



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**EL PROCESO DE DESCAPITALIZACIÓN
DEL SECTOR AGRÍCOLA (1994-2004).**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**P R E S E N T A :
MARIBEL VEGA VALENCIA**

ASESOR: MTRO ROBERTO SOTO ESQUIVEL.

MÉXICO 2006





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.

DEDICATORIAS

Señor... has iluminado mi camino, me has acogido con tu abrigo y llenado mi sendero de manos amigas que siempre han estado tendidas hacia mi. Hoy nuevamente me bendices al otorgarme tu venia para ofrecerte esta plegaria como muestra de amor e infinito agradecimiento hacia todos aquellos que me rodean y quienes han depositado en mí un gran tesoro... su confianza:

Dios mío te imploro encarecidamente que tu amor, bondad y gran sabiduría sean siempre el manto bajo el que este cubierta nuestra existencia, que tu amor sea la fuerza que alimente nuestro espíritu, que tu sabiduría recaiga sobre nosotros para poder ver las grandes lecciones de amor y que tu bondad infinita nos sirva de ejemplo a seguir.

Señor gracias por depositarme en un seno familiar lleno de amor donde mi madre con su fortaleza me ha mostrado que nada es imposible, mis hermanos: Guadalupe con su carácter férreo y un gran corazón, Rosario siempre con una gran sonrisa presta a ayudar y el ahínco y vitalidad con que Hugo concreta sus metas, son cualidades y actitudes que me han servido de ejemplo para no claudicar y seguir siempre avante.

Dios mío no soy merecedora de tantas bendiciones y aun así todavía has regocijado mi corazón y mi existencia al concederme el privilegio de compartir con un ser tan especial el don más grande que nos has otorgado, el amor.

Señor te ruego que los bendigas y que siempre los cuides y los protejas, gracias por permitirme el poder compartir con estos grandes seres mis logros y alegrías las cuales les brindo como una pequeña muestra de agradecimiento.

Los amo, que Dios los bendiga hoy y siempre.

ÍNDICE

Introducción

Capítulo I

Aproximación teórica a la globalización económica.

1.1. Evidencia empírica de la globalización

1.2 Sugerencias del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial

1.3 El desmantelamiento del Estado

Capítulo II

Proceso de transformación económica

2.1 El modelo de sustitución de importaciones

2.2 Fin del ciclo expansivo de la economía mexicana

2.3 Reforma estructural: de la crisis de deuda al libre comercio.

2.4 El sector Agrícola en el proceso de transformación económica

Capítulo III

El sector agrícola, reestructuración institucional y financiera

3.1 Las reformas estructurales en el Agro-mexicano.

3.2 Implicaciones de la política neoclásica en las fuentes de financiamiento del sector agrícola

3.3 Problemas de insolvencia: La cartera vencida

3.4 Programas de reestructuración de la cartera vencida.

Capítulo IV

Comportamiento del sector agrícola

4.1 Características del sector agrícola mexicano y asimetrías con sus socios comerciales: Estados Unidos y Canadá.

4.2 Programas de apoyo al sector agrícola.

4.3 Incidencias del TLCAN en el comportamiento macroeconómico del Agro-mexicano

4.4 Alternativas viables

Conclusiones

Introducción

El desarrollo del sector agrícola en nuestro país durante la segunda mitad del siglo XX a la fecha ha sido divergente, es decir, durante aproximadamente 20 años el sector experimentó un crecimiento de 6.1 por ciento promedio anual, pero a partir de los últimos 30 años del fin de siglo, este crecimiento disminuyó considerablemente siendo solo de 1.8 por ciento promedio anual.

El origen de la crisis en el sector agrario se remonta a la década de los sesenta, periodo en el que el reparto de tierras continúa vigente con el objetivo fundamental de eliminar el sistema hacendario y la destrucción del latifundio tradicional, en conformidad con la reforma agraria y lo plasmado en el artículo 27 de la Constitución Política Mexicana de 1910. (Morett 2003:28)

Durante 1940 a 1970 se otorgó más de la cuarta parte de la superficie total del país es decir, casi 52 millones de hectáreas, de las cuales sólo fueron de cultivo 6.5 millones (12.6 por ciento), y las de riego 464 000 (0.08 por ciento) para beneficiar sólo a 730 000 campesinos. Pese a que esta reforma ya no era viable se prosiguió con el reparto de tierras y a mediados de los ochenta la función del reparto agrario ya no era esencialmente productiva, si no que tuvo como objetivo principal mitigar los efectos de la industrialización sobre la absorción de la fuerza de trabajo rural, con ello disminuyendo la extensión de estas y decreciendo la calidad y la productividad de la tierra.

El proceso de reparto agrario propicio las presentes condiciones de explotación. México cuenta con una superficie de 196.4 millones de hectáreas, descontando las superficies insulares, los ríos y los cuerpos de agua naturales y artificiales, las vías de comunicación y las zonas urbanas; el territorio no ocupado es de 190.9 millones de hectáreas, de las que sólo 27.3 millones (14.3 por ciento) se aprovechan para la agricultura y la ganadería intensiva.¹

¹ Proporciones similares a China (14.5%) y Japón (11.5%), pero inferiores a las de países más desarrollados; Alemania (34.6%), España (40.3%), Estados Unidos (19.3%), Francia (35.3%) Comercio exterior, enero del 2003 "el sector rural mexicano" pp.76.

De los 19.9 millones de hectáreas la superficie de fincas rústicas representa 91.2 por ciento (175 millones). De esta cantidad 59.1 por ciento (103.5 millones) es propiedad de los 29 950 ejidos y comunidades.

Al periodo de 1946 y 1965 se le consideró como el milagro mexicano donde el crecimiento del sector agrario en términos del Producto Interno Bruto se registró en 6.1 por ciento. Durante este periodo el sector agrícola fue la principal fuente de divisas del financiamiento a la importación de bienes de capital para el desarrollo industrial además, satisfizo la creciente demanda interna de alimentos y proveyó las materias primas agrícolas demandadas por una economía en rápida industrialización y urbanización. Lamentablemente la prolongación de esta situación sin la retroalimentación de los recursos necesarios para la producción y desarrollo del Agro-mexicano conllevó al fin de la bonanza de este.

El milagro agrícola llegó a su fin durante la última fase del desarrollo estabilizador, cuando los precios nominales de los principales productos agrícolas fueron congelados (de 1963 a 1972) lo que desestimuló a la actividad agrícola y provocó el descenso de la producción de manera que entre 1966 y 1976 la tasa de crecimiento del producto interno bruto de la agricultura se redujo al 0.8 por ciento anual, inferior a la tasa de crecimiento demográfico, que ascendió al 3.3 por ciento anual. (Calva 1998:18)

Ante tales circunstancias el gobierno respondió con una rápida modificación en los precios relativos favorables a la agricultura, la cual mostró un rápido efecto, pues para 1976 los precios de garantía de los granos recuperaron el nivel real alcanzado en 1963, restaurándose la rentabilidad y estimulándose el desarrollo agrícola. Además se amplió la inversión pública en la infraestructura rural y el gasto federal en fomento agropecuario y se incrementó el crédito canalizado a las actividades primarias.

El campo respondió eficazmente a estos instrumentos, así entre 1977 y 1981 la agricultura alcanzó una tasa de crecimiento de 5.9 por ciento anual, pero

rápidamente este indicador presentó una disminución en 1982 debido a los problemas financieros que estallaron con la crisis de la deuda y la implementación de estrategias neoliberales, consistentes en la adopción de políticas económicas restrictivas.

A causa de las medidas utilizadas para combatir la inflación, los precios relativos del sector agropecuario sufrieron una gran contracción, los términos de intercambio se deterioraron 27 por ciento entre 1982 y 1994 afectando principalmente a los productores de granos: los cultivos de maíz perdieron el 37.6 por ciento del poder adquisitivo de su grano (respecto al INP) entre 1981 y 1994: los productores de frijol perdieron 36.2 por ciento, los agricultores trigueros perdieron el 25.8 por ciento y los productores de soya perdieron el 48.3%.

En términos de las relaciones de intercambio respecto a los precios de las materias primas de la actividad agrícola, la pérdida fue mayor, se deterioraron 49.7 por ciento para el maíz, 48.5 para el frijol, 42.4 para el trigo y 58.3 por ciento para la soya, aunado a los programas neoliberales de estabilización y *ajuste* aplicados en México desde 1982, como el desmantelamiento de los precios de garantía, (reducido de 13 productos a dos granos; frijol y maíz) y la represión de los precios de concertación o garantía subsistentes y la apertura comercial unilateral y abrupta, (a partir de 1984) adicionando la reforma de la legislación agraria que suprimió el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad campesina ejidal y comunal, instituido por la Revolución mexicana, abriendo múltiples vías para el comercio de tierras y la concentración agraria en grandes unidades de producción² culminando en la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio. La disminución de la participación del Estado en la economía, propugnado por la política económica imperante, y la serie de transformaciones en la economía mexicana como la inserción de México al GATT (1986), las modificación del artículo 27 (realizadas en 1992) y la entrada en vigor del

² * José Luís Calva; Ponencia preparada para la mesa "Las reformas en el sector agropecuario mexicano: una evaluación", del *Seminario Comercio y Agricultura: México en la Encrucijada*, organizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, realizado el 16 de enero de 2003 en el Campus Río Hondo del ITAM.

Tratado De Libre Comercio De América Del Norte (TLCAN) implico una apertura comercial en condiciones de inferioridad que han resultado perjudiciales para el Agro-mexicano. Los resultados esperados han sido muy diferentes de los proyectados, en *valor per cápita*, el PIB agropecuario y forestal del año 2001, resultó 14.3 por ciento inferior al de 1981.

En kilogramos *per cápita*, la producción de los ocho principales granos en 2001 resultó 21.8 por ciento menor que la de 1981. Las importaciones de alimentos se dispararon de 1,790 millones de dólares en 1982, a 7,274.4 MDD en 1994 y a 11,077.4 millones de dólares en 2001.

Las asimetrías del PIB agropecuario denotados anteriormente hacen evidente la ineficiencia de los dos principales proyectos estatales emanados de las modificaciones del artículo 27; El PROCEDE y PROCAMPO, puestos en marcha para coadyuvar en la optimización del sector agropecuario. El primero, tiene la tarea de certificar las propiedades, pero, debido al famoso error de diciembre los recursos asignados a este casi se extinguieron ocasionando que la eficacia obtenida a un principio de su implementación se viniera abajo.

El PROCAMPO, diseñado para apoyar a los productores de productos básicos (granos y oleaginosas, implementado a finales de 1993), cuya vigencia es de 15 años, proporciona apoyos directos con base a un modelo de pagos fijos por hectárea. En 1999 atiende a 3.3 millones de productores en 14.9 millones de hectáreas a lo largo de todo el país. (Casco 1999: 369)

La importancia relativa de este apoyo se hace más evidente en los estratos de cero a diez hectáreas, donde representa en promedio 18.24 por ciento del ingreso total de sus familias, en el rango de 8 a 9 hectáreas la importancia del apoyo en el ingreso es de 9.31 por ciento, mientras que en el rango de 0 a 1 hectáreas es de 31.95 %.

La Alianza Para El Campo es otro programa implementado para sanear la decreciente productividad del sector agropecuario siendo que los

beneficiarios, básicamente propietarios entre 5 y 20 hectáreas, son 3.9 millones cuyos recursos en 1997 se registraron en 2 700 millones de pesos.

Mientras que en México los programas de apoyo al campo son sesgados y propensos a recortes de presupuestos, en Estados Unidos por ejemplo, el sector agrario es uno de los más subsidiados pues en el 2003 el 40 por ciento de los ingresos netos de la agricultura estadounidense provienen del gobierno federal de ese país bajo un esquema de apoyos directos que les permite a las grandes agro empresas inundar los mercados externos con precios hasta 46 por ciento por debajo de los costos de producción³.

La ley Farm Bill firmada por el presidente George W. Bush el 13 de mayo del 2002, elevará a 248 mil 600 millones de dólares a los subsidios a la agricultura estadounidense durante los próximos diez años principalmente en ocho cultivos (algodón, trigo, maíz, soya, arroz, cebada, avena y sorgo). Este monto significa un incremento del 80 por ciento comparado con la Ley agrícola de 1996.

El impacto de los subsidios implementados por Estados Unidos a su sector agrícola repercute negativamente en el Agro-mexicano ya que inundan los mercados con mercancías, originando la caída de los precios y fomentan la necesidad de implementar más subsidios, y con ello, propician un choque con las políticas económicas implementadas en la economía mexicana.

Las asimetrías existentes entre los subsidios implementados por nuestros socios comerciales y los recursos limitados destinados al Agro-mexicano infieren en el desarrollo de las áreas rurales pues el desarrollo de estas, está estrechamente ligado a la agricultura denotándose claramente en los ingresos percibidos por las familias rurales, por ejemplo en 1997 el 47 por ciento de las familias ejidales vivían en condiciones de pobreza y pobreza extrema, de los sujetos agropecuarios ocupados en 1998 casi 42 por ciento no tienen ingresos y el 47 por ciento obtiene menos de dos salarios mínimos al mes, los bajos salarios o la inexistencia de ellos obedece en gran parte a la cantidad de

³ Revela un estudio del Institute for food and Development Policy sobre la ley agrícola del 2002 o Farm Bill.

recursos naturales, la calidad de la tierra y a la falta de financiamiento y recursos.

Por ejemplo, el monto designado inicialmente por PROCAMPO a los productores a finales de 1993 de 330 pesos se redujeron a 232 en 1994, a 270 en 1995, en 1996 a 228, en 1997 a 214, en 1998 a 210, en 1999 a 206, y se repuntaron a 208 y 209 en el 2000 y 2001 respectivamente, es decir se dio un deterioro de 27 por ciento en siete años⁴.

La reducción de presupuestos asignados a los programas de apoyo para el campo así como los decrementos en los recursos asignados a la SAGARPA cuyos montos no han igualado a los asignados en 1994 de 49 847.90. Muestran severas fluctuaciones tendientes a la baja, en 1999 se registró una severa contracción al situarse estos en 27 094.80, mientras que cuatro años después, en el 2003 repuntan al registrarse 41 109.30, y para el 2004 el presupuesto decae de nueva cuenta al ser de 34 981.10⁵. Al aunarle a ello la disminución de créditos otorgados por la banca de desarrollo (que en saldos a diciembre, a precios constantes de 1994) de los créditos agropecuarios de 19,193 millones de nuevos pesos (MDP) en 1981 solo denotara 4,018.9 MDP en 2001 afectando severamente a los campesinos más necesitados, reduciendo con ello el área habilitada por Banrural de 7.3 millones de hectáreas en 1982 a sólo 1.5 millones de hectáreas en 2001, además la falta de capitalización vía banca comercial y la cartera vencida del agro-mexicano son factores que restan factibilidad a que el Agro-mexicano siga adelante.

Por otra parte la puesta en marcha del TLCAN bajo un proceso de desgravación de los productos agrícolas en tres etapas⁶, la cual casi ha concluido ya que en el 2003 las carnes, despojos comestibles; lácteos, legumbres y hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios están libres de

⁴ Comercio exterior, volumen 53. N.1 pp. 79.

⁵ ** Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN. José Romero y Alicia Puyana Con la colaboración de: R. Aceves; J. A. Ávila; F. Cortés; C. Heredia.

⁶ Proceso de desgravación que se llevará a cabo en periodos de 5, 10, y 15 años.

arancel para los tres países, y la baja competitividad que registra el Agro-mexicano presenta una gran limitante a vencer.

Las condiciones preexistentes a la implantación del TLCAN y la acentuación de ellas durante la puesta en marcha de este han gestionado que el comportamiento del sector agrícola sea por demás cuestionable.

Pues si bien es cierto el Agro-mexicano, muestra una mayor participación en el PIB y de 1993 a 2001, el crecimiento de la productividad de la agricultura fue más de dos veces superior que la del resto de la economía. El valor del PIB nacional en 2001 fue 10.7 por ciento mayor que en 1993, el de la agricultura fue 22.1 por ciento mayor, y la del sector pecuario 5 por ciento menor.

Los aumentos que se han registrado resultan por demás cuestionables ya que estos no se han manifestado en el sector agrícola en general, pues la carencia de mejoras en las condiciones socioeconómicas de las comunidades rurales siguen caracterizando al sector agrícola mexicano y las ganancias de eficiencia que presenta han sido consecuencia de que la agricultura no ha absorbido empleo**.

La implementación de políticas de mercado a un sector vulnerable obedeciendo a la política económica imperante, la falta de financiamiento, la enorme brecha tecnológica entre México y sus socios comerciales, aunados a las diferencias climatológicas y topográficas, son solo algunos de los problemas con los que se sigue lidiando para propugnar por un mejor funcionamiento del sector agrícola mexicano y el fomento del desarrollo rural.

La tesis se dividió en cuatro apartados orientados a denotar las circunstancias y factores determinantes que conllevaron al proceso de descapitalización del sector agropecuario a raíz de las transformaciones del Estado y sus políticas orientadas a la liberalización económica concretándose con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y creando una nueva panorámica de la economía mexicana.

En el capítulo I, se presentan las recomendaciones hechas a México por parte de instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial, para que este opere en condiciones más competitivas dentro del comercio exterior y sea más atractivo a la inversión extranjera.

El capítulo II, plantea el proceso de transformación económica bajo la directriz de la implantación de nuevos modelos económicos así como las medidas efectuadas para la integración de la economía en un contexto de libre mercado.

El capítulo III, contiene las principales transformaciones estructurales efectuadas en el Agro-mexicano, la nueva estructura de financiamiento para el campo así como, los efectos de esta (aumento de la cartera vencida), y los programas adoptados para abatir la existencia de la cartera vencida.

En el capítulo IV, la presentación de las asimetrías existentes entre los tres socios comerciales, y la presentación de los 3 principales programas de fomento del Agro-mexicano, son elementos que enmarcan y explican en gran proporción el panorama macroeconómico del Agro-mexicano y las implicaciones del TLCAN en el comportamiento de este.

Los objetivos planteados son:

OBJETIVO GENERAL:

- Conocer el desarrollo y consecuencias del cambio de política del Agro-mexicano con la implementación del (TLCAN).

OBJETIVOS PARTICULARES:

- Comprender la situación del campo mexicano así como los factores que originaron la carencia de productividad en la que se encuentra desde el fin del modelo de sustitución de importaciones.
- Estudiar las modificaciones implementadas en el agro-mexicano en el contexto de apertura comercial y financiera.
- Analizar las políticas viables para propugnar por el saneamiento del sector agropecuario mexicano.

HIPÓTESIS

La agricultura mexicana ha pasado por diversas etapas. A partir de la década de los cincuenta pasó por un periodo de crecimiento muy importante debido a las políticas implementadas por el Estado, esto originó crecimientos constantes y niveles de productividad muy significativos. Pero a partir de la década de los setenta este modelo llegó a su fin y con ello el auge presentado en este sector. A partir de entonces, la importancia de este sector en el conjunto de la economía ha sido mínima. Esto se ha agravado a partir de la apertura comercial y financiera en México reflejándose en los bajos niveles de productividad y crecimiento y en mayores índices de desigualdad de la población de este sector. Así como en la migración del área rural a zonas urbanas y a los Estados Unidos. La falta de recursos estatales y las desventajas con respecto a los agricultores privados no ha permitido el desarrollo y el crecimiento de este sector.

Capítulo I

Aproximación teórica a la globalización económica.

1.1. Evidencia empírica de la globalización.

La globalización es un fenómeno milenario que se ha acentuado a partir de la aceleración sufrida desde el siglo XVI al XIX, con la predominación de la economía capitalista mundial y un sistema político internacional, manifestándose plenamente en el siglo XX.

En las últimas décadas del siglo XX la geoeconomía ha desplazado a la geopolítica, el despliegue del capital a alcanzado niveles superiores con la internacionalización de su movimiento y en la integración bajo su mando del conjunto de la actividad económica. Esta expansión multiplicada del capital constituye el proceso central del concepto de *globalización*.

El desarrollo de la globalización presenta profundas mutaciones de la economía mundial, dichas mutaciones, se pueden mover en una franja que se encuentra ubicada entre dos perspectivas:

A) la primera, postula que el mundo globalizado representa tendencialmente el máximo posible de bienestar y el mínimo posible de contradicciones y desequilibrios, anunciando el arribo de una nueva era de permanencia de las formas sociales capitalistas de funcionamiento económico y extraeconómico que hoy están ya consolidadas o en proceso de consolidación en los países desarrollados.

B) Y por otra parte la perspectiva opuesta, que apoya la efectiva multiplicación de contradicciones y desigualdades de todo tipo, destacando la necesidad de oposición al Estado de cosas, y negándole toda objetividad al proceso de globalización traduciéndolo, en un discurso y una práctica de dominación.

La globalización es un proceso que está impregnado de grandes polémicas e interrogantes, sobre su origen, el marco que la antecede y el impacto en la expansión de esta en la economía mundial, entre otras cuestiones.

Una primera aproximación al concepto de globalización es un

Conjunto abarcante e integrante de la internacionalización, la transnacionalización y la globalización, con incidencias en el Estado nacional, la soberanía y el derecho. Y en su capacidad para la regulación de los flujos económicos y las finanzas nacionales e internacionales (Kaplan 2004: 212).

La globalización como culminación del proceso histórico de la internacionalización, crea y destruye actores, entrelaza características, y procesos como coproductores y coordinadores, transformándose estos a su vez en limitantes de la soberanía del Estado. Dentro de estas limitantes se encuentran:

a) El nuevo orden internacional, b) la tercera revolución industrial y científico tecnológica (TRICT), c) La transnacionalización, d) la nueva división del trabajo (NDMT), e) el proyecto político de globalización, y f) el modelo de crecimiento neocapitalista periférico (cfr. Kaplan 2004: 212)

Bajo el contexto de globalización el mundo se estructura concretamente como un todo, abarcando procesos y fuerzas que operan mundialmente, creando con ello polos y vectores que el mundo debe de seguir.

La globalización es una expresión del capitalismo y a su vez, se puede entender a esta como una etapa del desarrollo de la economía mundial cuyo inicio, se explica por el aumento de las relaciones económicas internacionales, mucho mayor, que el crecimiento de los indicadores macro de las economías nacionales.

La base teórica del desarrollo de la globalización es la corriente neoclásica, cuyo triunfo ideológico ha sido apoyado transitoriamente por el autoritarismo. Mientras que en el plano del comercio exterior promueve la libre circulación internacional de mercancías, transformando a las economías proteccionistas a economías de libre mercado.

El predominio de la corriente neoclásica ha llevado a que se entienda a la economía internacional como países autónomos y similares que tienen relaciones económicas internacionales entre sí y que deben de competir a nivel internacional y en los propios mercados nacionales (Caputo. 1999:14).

Las empresas trasnacionales constituyen la unidad básica de la economía mundial actual, y el contexto político en el que están inmersas, promueve crecientemente la inversión extranjera, otorgando la más amplia libertad para la actuación de las trasnacionales. Transformando con ello las relaciones de capital trabajo y, capital recursos naturales.

Las modificaciones de la relación capital-trabajo se han propiciado por la creciente competitividad de las empresas trasnacionales que al buscar un aumento en su productividad, mediante la optimización de los factores de producción, revisan las opciones viables dentro de los costos de producción y dado que, los precios de los bienes intermedios ya están determinados, se ejerce presión en los costos salariales ya que estos son de gran relevancia en la cadena productiva y la disminución de estos sólo se logra mediante la eliminación del empleo, acrecentando con ello los niveles de desempleo. Si a ello aunamos las innovaciones tecnológicas que realizan estas empresas para ser más competitivas, el resultado es un incremento en el ejército industrial de reserva. Es decir, que en la actualidad un rasgo característico de la globalización es la decreciente generación de empleos, acompañada de un aumento del desempleo con políticas salariales restrictivas.

Estos lineamientos que transforman al mundo en conjunto, han desplazado la primacía mundial, pasando de la corporación internacional y de la

multinacional a la corporación transnacional. Propiciando que las Macroempresas mundialicen sus estrategias y políticas para competir en los mercados globalizados.

Así mismo, la economía de mercado se extiende hacia un solo sistema económico mundial mediante la eliminación de las barreras y restricciones nacionales. La liberalización de los flujos y los movimientos de capital se incrementan, con la búsqueda de la maximización de las ventas mundiales de bienes y servicios, transformando las condiciones de la competencia mundial en base a los avances de la libertad irrestricta de estos. Presentándose con ello una disociación entre las economías primarias y las industriales, y entre la economía real y la financiera.

El funcionamiento nacional de las economías constituye el antecedente objetivo e inmediato del proceso de la globalización, a tal punto que apenas ahora podemos identificar una economía mundial, pasando de lo nacional a lo mundial como el eje articulador del desenvolvimiento del capitalismo.

La economía ha sido objeto de diversos cambios entre ellos se destacan:

a) mayor libertad de desplazamiento del capital en todas sus formas y

b) en particular una extrema movilidad del capital dinerario: Mayor vinculación entre las economías nacionales y de cada una de ellas con respecto a la totalidad y “al resto del mundo”; redefinición y disminución de los márgenes de autonomía para la ejecución de políticas económicas nacionales, etcétera. (Estay. 1999:32)

En la globalización se evidencia la necesidad de transformar los requerimientos y capacidades de regulación y gobernabilidad globales, convergiendo en una reubicación del Estado-nación en la sociedad y el sistema internacional:

Cambian su naturaleza y características; sus funciones, tareas, capacidades y poderes de decisión y acción; los objetivos y contenidos de sus políticas; sus patrones de comportamiento, sus

logros y límites. Se restringe la soberanía estatal-nacional en su faz externa y en la interna, y las políticas socioeconómicas nacionales. (Kaplan 2004: 216)

El Estado moderno surge y se desarrolla en interacción con una economía que se va mundializando y con un orden político internacional o interestatal. La soberanía de los Estados siempre ha fluctuado, puesto que existe y actúa como autoridad formal con limitaciones efectivas y grados variables de realidad y alcances como resultado de la convergencia de diferentes factores, ante las coacciones de la economía mundial y del sistema interestatal.

La toma de decisiones de los Estados y macroempresas de las potencias y países desarrollados en cuestiones de movimientos comerciales influyen directa e indirectamente en la reducción de la acumulación y la productividad de las economías latinoamericanas, así como en la capacidad de sus Estados y sociedades para su democratización, la competitividad y cooperación internacionales.

Una limitante a la que se ha enfrentado el Estado-nación, es el incremento de actores de la globalización, en consideración de que se trata de homogenizar las condiciones políticas mundiales en función de todos sus participantes, puesto que de ser el único actor del orden mundial, ahora coexiste con: empresas y consorcios transnacionales, organismos públicos internacionales, firmas calificadoras, movimientos y organizaciones no económicas transnacionales, transnacionalizaciones del capitalismo financiero especulativo y apátridas, nómades (desde miembros transnacionalizados de las elites corporativas hasta migrantes económicos y desplazados).

Las fuerzas y procesos de la transnacionalización se despliegan a partir del desarrollo de los conglomerados globales y corporaciones, los cuales manifiestan inferencias directas e indirectas en el Estado-nación, ya que estas, crean su propio microespacio tecnológico-operativo, por encima de las fronteras nacionales y solo se adaptan a las particularidades de los países en los que se implantan y operan en lo más indispensable, es decir, tratan de

transformar el medioambiente en el que sus filiales operan buscando imponer la unidad de condiciones, comportamientos y resultados en sus implantaciones, mediante la combinación de las consideraciones de los intereses técnico-económicos, y las de los objetivos diplomático-estratégicos del respectivo Estado metropolitano.

La trasnacionalización va contribuyendo decisivamente a crear un nuevo orden económico internacional, por cuyos mercados compiten potencias y países desarrollados de economía de mercado, países subdesarrollados, y países que fueron de economía centralmente planificada. (Kaplan 2004: 222)

El capitalismo desarrollado, responde a las aspiraciones de industrialización de los países en desarrollo, imponiéndoles prioridades y orientaciones. Reforzando con ello la dependencia financiero-tecnológica, la subordinación semicolonial, la especialización reestructurante, la descapitalización, las condiciones de ingreso diferenciado y escalonado de los distintos países a la llamada globalización. Bajo la cual, un desarrollo capitalista tardío o periférico, se despliega en adaptación y bajo las coacciones de la nueva división de trabajo y en el interés y bajo el control de empresas trasnacionales y gobiernos de potencias y países desarrollados.

Por otra parte las modificaciones en las relaciones entre el capital y los recursos naturales se refieren a las transformaciones jurídicas y tributarias que realizan los países para tornarse más atractivos como centro de inversión para los capitales extranjeros.

Los cambios de relaciones entre los actores y factores de producción dentro del contexto de la globalización son diversos, pero los que caracterizan la actual etapa son los cambios en la relación del capital trabajo y capital recursos naturales.

Otro rasgo característico, es la creciente concertación de acuerdos regionales, que bajo el contexto actual se refieren más a movimientos de capital que de

mercancías. Dichos acuerdos en general favorecen a las empresas y profundiza la flexibilidad laboral.

Un aumento creciente del desarrollo tecnológico, cambio de políticas internas; de políticas paternalistas (economías con altos índices de subsidios directos o indirectos) a políticas funcionales (economías liberalizadas, con precarios subsidios), transformación de la participación del aparato estatal, un gran desplazamiento de trabajadores y una pequeña capacidad para crear nuevos empleos, disminución relativa de la masa salarial por una disminución relativa de la ocupación y disminución de los salarios; todo esto es potenciado por el aumento de la competencia mundial que significa la globalización.

La llamada reforma del Estado es colocada bajo el signo de la liberalización económica, para la garantía de la renegociación de la deuda, el saneamiento de las finanzas públicas, el control de la inflación la aplicación de las rígidas políticas monetarias, crediticias y fiscales. La liberalización de la economía es buscada mediante la desregulación de la empresa privada, de la competencia y del mercado, y por la apertura externa en lo comercial y en lo financiera. Parte considerable de los poderes del control económico y social es transferida del Estado al mercado. (Kaplan 2004: 212)

El Estado es adelgazado en sus orientaciones, sus objetivos y su modo de operar. Con la privatización de las empresas adelgaza el aparato y la burocracia gubernamentales y contribuye al repliegue (relativo) del gobierno central y del sector público. Con ello el Estado reduce su capacidad para prevenir o reducir las situaciones negativas que surgen del estancamiento y descomposición de la economía, de la disolución social y de la inestabilidad y la conflictividad políticas, las cuales a su vez resultan de las insuficiencias y retrocesos del crecimiento, la creciente desigualdad en el reparto de sus magros resultados contribuyendo a la desautorización de los gobiernos, la deslegitimación del sistema político y del Estado.

El Estado latinoamericano sufre una doble erosión:

a) por una parte por la trasnacionalización y

b) el crecimiento insuficiente e incierto, las crisis y descomposición económica, la polarización y disolución sociales, la desestabilización y conflictividad políticas, y la segmentación de las sociedades, adicionando a ello las políticas indiscriminadas de apertura comercial y financiera a favor a la inversión extranjera.

Esto propicia la interconexión de desfavorables balanzas comerciales y de pagos, el estancamiento o reducción de flujos de ayuda, propiciando el incremento del drenaje de capital hacia los grandes centros e instituciones del mundo desarrollado. Aunado a la manifestación de condiciones adversas como; el riesgo del peligro inflacionista, el déficit de la balanza comercial, de la balanza de pagos y del presupuesto, y un endeudamiento estructural y permanente, contribuyen al estallido de crisis financieras.

El desarrollo del fenómeno de la globalización se presenta como una expresión del auge del funcionamiento del capital, cuyo desarrollo no sería posible sin la existencia del desarrollo científico-técnico, ya que las aportaciones de este han hecho posible el desenvolvimiento del capital a nivel mundial. Y es hasta la época actual que los instrumentos necesarios o básicos para la integración económica mundial existen.

Con el desarrollo de la innovación tecnológica en diversas áreas de la economía se proporcionan la infraestructura tecnológica para la trasnacionalización y la globalización; transforma la división mundial del trabajo y modifica las ventajas comparativas. Con la interacción de las economías en un ámbito de globalización y gracias al desarrollo tecnológico es posible que las políticas de los países sean transmitidas a nivel mundial, con ello los gobiernos no pueden renunciar ni escapar del sistema informativo y son presionados para implementar políticas monetarias, fiscales, salariales de solidez aceptadas para reforzar la cooperación financiera internacional, en

base cada vez mas de las evaluaciones realizadas por los mercados financieros.

Es decir como una primera conclusión se puede denominar como política de la globalización a las acciones consistentes en el apoyo del desarrollo o expansión de la realidad de la globalización, sirviéndose, cuando es necesario de la ideología imperante del fenómeno, la cual hace alusión a la unión eminente de las naciones como única forma de enfrentar los nuevos retos, también globales que se presentan. En este sentido las políticas neoclásicas ejecutadas por los organismos internacionales y otros centros de poder, plasman la imposición de las condiciones de expansión de la realidad de la globalización: apertura de los mercados nacionales, desregulación, eliminación de obstáculos a la propiedad capitalista global de los activos nacionales (privatización).

El fenómeno de la globalización podría traducirse como el predominio actual del capital financiero aunado a una política de imposición de medidas de apertura y desregulación de todas las economías nacionales a las necesidades de este.

El discurso de la globalización es entonces, el discurso del neoclásico, que a su vez es la estrategia actual del capital para acabar con las trabas existentes a la apropiación de la ganancia mundial por parte de las fracciones dominantes del capital mundializado. (Martínez. 1999:51)

De lo anterior se desprende que la consigna del capital para que las economías nacionales puedan adaptarse a la globalización es la desregulación y la privatización. Hecho que ha conllevado a la disminución del Estado, pero cuya existencia es indispensable para el desarrollo y expansión de la globalización. La reducción del aparato estatal no infiere en la protección de los capitales nacionales y multinacionales por que, en última instancia, el Estado es la estructura que asegura el mercado al capital y le protege. Ya que este, sigue haciéndose cargo de los aspectos jurídicos sociales y políticos.

Los cambios estructurales que realizan las economías nacionales para mejorar su grado de competitividad al respecto de sus homólogas son con la finalidad de propugnar la existencia de las condiciones que necesita el capital financiero para optimizar aún más sus ganancias. Aunque cabe hacer la observación que no sólo es el capital financiero el que se globaliza, sino, el capitalismo:

Se está diciendo que se globalizan las relaciones sociales capitalistas, las actividades económicas de la producción, la distribución y el consumo realizadas de modo capitalista, y la articulación sistémica de pueblos y naciones también sobre la base mercantil-capitalista. (Martínez. 1999:58)

En el proceso de globalización la economía mundial y las economías nacionales se dividen en dos grandes partes;

a) la economía real centrada en la producción y comercialización de bienes y servicios, motivada y caracterizada por la búsqueda de altas tasas de ahorro y de inversión en maquinarias y equipo de producción, de tecnología superior, de empleo de mano de obra calificada, de ampliación del mercado interno; de crecimiento sustentado en tales factores.

b) Y la economía simbólica que se constituye y moviliza por el dinero, los flujos de capital, la manipulación de tasas de interés y tipos de cambio, el movimiento de divisas, la especulación, las formas de crédito y de endeudamiento internacional. (Kaplan 2004: 223)

Poco control se ejerce sobre la economía financiera, que va devorando y arrinconando a la economía real, y logra una formidable acumulación del poder financiero que se traduce en una creciente influencia política, sobre todo a lo referente en políticas económicas y sociales. (Kaplan 2004: 237)

La globalización presenta limitaciones y contratendencias, en tal proceso, no solo se modifica el papel del Estado nación en sus actividades, objetivos y desempeño, si no también se presenta cada vez mas una polarización acelerada del mundo, propiciando con ello una subordinación mayor hacia los principales polos y ejes de la economía dotando al mundo de una nueva geografía mundial del desarrollo y del subdesarrollo, dividido en jerarquías, quizás hasta un quinto mundo cuyas limitaciones y exclusiones son muy elevadas.

El avance de la globalización no se cumple de manera uniforme en todo el mundo, se presentan desniveles y discontinuidades en la economía mundial y el sistema interestatal. Con la integración mundial de la economía bajo estas características los actores y procesos políticos nacionales pueden ser más o menos fuertemente influidos por fuerzas y dinámicas globales en algunos países y regiones.

Dentro del contexto de la globalización los países del Primer Mundo son quienes definen las políticas económicas que se generalizarán, así como el papel interno y externo que realizará el Estado, siendo este un requisito para el desarrollo de la globalización.

Las nuevas directrices implementadas por los polos hegemónicos son escritas por los estudios de mercado realizados por estos. Para la implementación y desarrollo de la economía globalizada la tecnología y el Estado fungen papeles primordiales, siendo este uno de los principales coproductores de la globalización mediante las reformas neoclásicas que se han diseñado e implementado mediante un fuerte intervencionismo estatal. En la globalización por una parte se

Admite la divisibilidad de la soberanía en parcelas y la enajenación de algunas de ellas a favor de agencias y regulaciones internacionales y por otro lado el Estado no deja de ser soberano, voz exclusiva de una población delimitada por el territorio. (Kaplan 2004: 254)

La globalización como expresión del capitalismo, ha creado polémica e incertidumbre respecto al desarrollo y funcionamiento de esta. Pues las crisis económicas recurrentes y la desaceleración sufrida por la primera potencia mundial; Estados Unidos y el estancamiento de Japón, que se han desarrollado a final del siglo XX, han puesto en entredicho el funcionamiento eficiente del modelo capitalista y de su forma de expresión; la globalización. Las inconsistencias existentes en la regionalización y la globalización denotan claramente que estos procesos no se desarrollan en contextos de competencia justa o libre, sino de un recrudescimiento de las formas oligopólicas de acción de los grandes capitales dedicados a la producción, el comercio y las finanzas.

1.2 Modelo de ajuste del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, implicaciones coyunturales.

El Fondo Monetario internacional y el Banco mundial elaboraron un modelo de ajuste para liberar las presiones de las distorsiones de las economías de los países en vías de desarrollo y erradicar las distorsiones emanadas de estas, El modelo de ajuste de estos dos organismos internacionales está compuesto por dos grupos de lineamientos y estrategias englobadas en reformas estructurales y coyunturales.

El contenido del esquema estructural del modelo de ajuste del FMI y BM está erigido bajo tres objetivos primordiales; a) Corrección de los desequilibrios macroeconómicos; b) Generar capacidad de pago internacional; y c) Desarrollar la economía de mercado.

Para realizar la obtención de dichos objetivos estos organismos proponen la puesta en marcha de siete estrategias primordiales consistentes en:

- a) Reforma fiscal;
- b) Generación de excedente comercial;
- c) Control monetario;
- d) Apertura comercial y de inversión;
- e) Reducción del espacio económico del Estado
- f) Financiamiento externo

Las estrategias estipuladas dentro del marco coyuntural están respaldadas por la complementariedad de las políticas y medidas indicadas dentro de la misma vertiente. Las cuales erigen su línea de acción sobre la política monetaria y cambiaria, la política fiscal, la comercial y cuestiones factoriales. Los principales ejes de acción de cada uno de estos rubros se subdividen y denotan en:

1) La política monetaria incide en la aplicación de un tipo de cambio único y libre, la eliminación de las tasas de interés y eliminación de las preferencias y la regulación de la base monetaria.

2) Respecto a la política fiscal se propone un aumento de la carga tributaria, un alza en los precios de los servicios públicos, aumento de los precios de combustibles, reajuste del gasto público, eliminación de los subsidios, regulación del crédito público y la privatización de empresas y servicios del Estado.

3) En la política comercial se estipula la eliminación de la barrera arancelaria, la supresión de controles y regulaciones del comercio, fomento de nuevas exportaciones y fomento de la competencia y competitividad comercial.

4) en lo referente a cuestiones factoriales las medidas coyunturales radican en dos; la liberalización de los movimientos de capital y liberación y flexibilización del mercado laboral.

Con la aplicación de las medidas y políticas para la realización de las estrategias instauradas en el modelo de ajuste del FMI y del Banco Mundial, los efectos previstos dentro de este son: Equilibrio macroeconómico, la contracción del ingreso real, moderación del crecimiento y aumento de la deuda externa.

En el capítulo 2, concretamente el punto 2.3 de este se ve de forma clara las implicaciones y resultados de la implementación de las medidas coyunturales en la economía mexicana.

1.3 Sugerencias estructurales del modelo de ajuste del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

Las líneas de acción en el ámbito estructural propuestas en el modelo de ajuste presentado por el FMI y el Banco Mundial están erigidas bajo los objetivos de retornar a la economía a la competitividad, liberar las fuerzas de la economía privada y obtener el crecimiento estable. Para tales efectos, se establecen cuatro estrategias consistentes en: a) reasignar los recursos a favor de los bienes transables; b) reformar el Estado; c) participar en el proceso de globalización y; d) la revelación de las ventajas competitivas.

Cada una de estas estrategias es respaldada de igual forma a la coyuntural por cuatro rubros, dentro de los cuales coincide con tres de ellos y el cuarto es referido a la producción.

Las medidas a tomar en el margen de la política monetaria consisten en propugnar que la paridad cambiaria real esté en equilibrio, que la neutralidad de la oferta monetaria sea neutral y que las tasas reales de interés estén en equilibrio además, de que las reservas monetarias internacionales sean las adecuadas.

En lo concerniente a la política fiscal propone que la gestión fiscal interna sea neutral, que se genere un superávit para el servicio de la deuda y que los servicios públicos sean autosuficientes.

Las medidas de la política comercial conciernen principalmente a la eliminación de obstáculos al comercio y la existencia de un régimen arancelario neutral.

Por otra parte propone implementar tres medidas relevantes en la producción consistentes en; a) la reconversión industrial y agrícola, que consistió en la transformación estructural abrupta del sector agrícola dentro de la que sobresalen la eliminación de los precios de garantía, la reducción de los

subsidios y otras cuestiones estructurales, las cuales se explican de forma más detallada en el capítulo 3; b) la modernización de la economía minera y petrolera y; c) la internacionalización de la competencia.

La puesta en marcha de estas políticas y medidas conllevan a la posible existencia del equilibrio de la estructura económica, la internacionalización de la economía, la declinación del sector exportador internacional y la especialización en nuevas ramas.

Como se puede denotar el modelo de ajuste propuesto por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), propugna fielmente por la existencia del libre mercado que se permea dentro del proceso de globalización, para lo cual la existencia del esquema estructural y coyuntural erigidos bajo la misma premisa y completamente complementarios uno con el otro, así como la aplicación de estos son necesarios de acuerdo a la ideología de estos dos organismos internacionales, ya que a través de la implantación de ellos se eliminan las distorsiones económicas y se genera una estructura económica óptima que permita el crecimiento adecuado de la economía y por ende el desarrollo del país sea favorable al estar sustentado en el buen funcionamiento del mercado por la existencia de las condiciones adecuadas para que este fluctúe libremente sin los embates emanados del constante y voluptuoso intervencionismo estatal, cuya disminución y propugnación por la desaparición de la ingerencia de este en el mercado el cual, es uno de los pilares centrales del modelo de ajuste presentado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial al transfigurar a este sólo como un ente regulador y encargado de supervisar que las medidas propuestas se lleven a cabo.

Capítulo II

El proceso de transformación económica

2.1 El modelo de sustitución de importaciones.

El proceso de industrialización en México se inició en el periodo posterior a la gran depresión coadyuvado de la implantación de un gran proceso de sustitución de importaciones, el cual estaría vigente hasta mediados de la década de los setenta cuando las condiciones económicas existentes hicieran eminente un cambio urgente en los lineamientos de la política económica, implementadas en México.

Durante la aplicación de este modelo de crecimiento, se suscitó un auge económico denominado comúnmente como “*desarrollo estabilizador*”, periodo comprendido de 1953 a 1976 en el que se produjo un crecimiento de la producción superior a 6 por ciento anual, (exceptuando las breves recesiones de 1959, 1962 y 1963) caracterizado por la estabilidad financiera, con una política de tipo de cambio fijo de 12.50 pesos por dólar, implantada en 1954 y cuya vigencia perdurará por 22 años, es decir, permaneciendo bajo esa paridad hasta el año de 1976.

El periodo comprendido de 1940 a 1960 se caracterizo por un progreso social continuo. La política económica implementada durante el primer decenio del periodo ya mencionado dio un giro, de ser prosocial durante la primera mitad de la década de los cuarenta, transfiguró su orientación, a incentivar la inversión, manifestándose en un descenso muy significativo en el gasto social con respecto a las erogaciones públicas totales;

La inversión en infraestructura; caminos, electricidad, redes de comunicación, presas, y obras de irrigación, adquirieron mayor importancia. La asignación del gasto social se redujo de un promedio de 18.3 por ciento en 1935-1940 a 13.9 por ciento en

1947-1958. El gobierno se concebía como facilitador del desarrollo capitalista, con los empresarios en el centro de su estrategia y no con los campesinos y obreros. (Lustig 1999:112)

La reorientación de la inversión en proyectos de infraestructura iniciada a finales de los cuarenta y la continuidad de esta tendencia hasta los setenta, fue una de las condiciones relevantes que permitieron el rápido crecimiento de la industria en México y de la economía en su conjunto. Debido a dicha condición, en la década de los cincuenta se propició un rápido aumento de la productividad de las diversas actividades económicas, así como la expansión de la rama industrial dedicada a la producción de bienes de consumo, ocasionando con ello un incremento en el producto nacional general, aun mayor de lo que significó la inversión en infraestructura por si misma⁷.

De acuerdo con estimaciones sobre la contribución de los factores de la producción al crecimiento del Producto Interno Bruto, alrededor del 23 por ciento del crecimiento del producto se debió al aprovechamiento de las externalidades positivas creadas por la inversión en infraestructura y cambios organizacionales efectuados durante el periodo de 1951-1962. (Cárdenas 1996:37)

En los inicios de la década de los años cincuenta una gran parte de la industria ya satisfacía a la mayor parte del mercado interno, aunado a un régimen proteccionista que aisló el aparato productivo y salvaguardo principalmente a los bienes de consumo, facilitando el proceso de sustitución de importaciones en una economía en la que varias de las ramas industriales básicas como; las textiles, bebidas y tabacos, ya satisfacían casi el 95 por ciento del mercado interno.

Bajo estas circunstancias, durante la primera mitad de la década de los cincuenta el proceso de sustitución de importaciones puede considerarse

⁷ Durante los años cincuenta existían muchas formas de incrementar la productividad general mediante la inversión en campos estratégicos con alta productividad social, mismos que al transcurrir los años se fueron agotando hasta hacerse cada vez más difícil obtención de altas tasas de crecimiento económico sólo con recursos internos.

prácticamente nulo debido a las condiciones de la demanda interna, las cuales a su vez explican el crecimiento interno de las principales industrias del país.

El crecimiento de la demanda, dada una economía cerrada a la competencia externa, recibe su mayor empuje del mercado interno y no de la sustitución de importaciones, puesto que ya se ha sustituido la mayor parte de lo que antes se importaba.

(Cárdenas 1996:38)

En la segunda mitad de la década de los años cincuenta con la implementación de nuevas restricciones a la importación obtenidas a través de la implantación de la nueva industria en México, que instauró nuevas empresas en campos no cubiertos hasta entonces, la sustitución de importaciones presentó un papel más relevante que en los primeros años de este decenio ya que esta, contribuyó con un 9 por ciento en el crecimiento de la demanda y para el periodo de 1958-1962 contribuyó con 22.3 por ciento, debido a la intensificación de la política proteccionista que se suscitó en esta década, en la que cabe denotar que el gobierno acentuó aun más la aplicación de la política comercial y de otras formas de inversión estatal para continuar con la promoción del crecimiento industrial.

La sustitución de importaciones en la economía mexicana fue una condición clave para el desarrollo industrial en México, aunque esta no presentó la misma relevancia dentro del periodo de su aplicación, la ingerencia de ella se puede ratificar al observar el coeficiente de importaciones, el cual durante el decenio de los cincuenta fue relativamente pequeño en la mayoría de las diversas industrias, aunque con algunas excepciones, puesto que al principio de este, el coeficiente de importación presentó un pequeño aumento debido a las políticas más abiertas aplicadas antes de 1954 para abatir la inflación, y es a partir de este año donde se da inicio a una tendencia descendiente del coeficiente de importación hasta el final del decenio, donde se lograron altos niveles de autosuficiencia y es hasta entonces, donde se denota de forma más clara una cierta sustitución de importaciones, en parte forzada por las restricciones cuantitativas a las importaciones.

Para la década de los sesenta, la participación de la sustitución de importaciones fue aun más tangible, ya que se robusteció debido al aumento en el aparato proteccionista que buscó la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital en pro del fortalecimiento de la economía nacional.

En dicho decenio, el comportamiento de la economía mexicana fue muy satisfactorio,⁸ ya que presentó un crecimiento promedio anual de 7.1 por ciento con una tasa promedio anual inflacionaria del 2.8 por ciento, acompañada de un importante crecimiento en el empleo, aunada a un tipo de cambio fijo, y bajo la tendencia de fomentar la infraestructura básica, la cual se concentró especialmente en la electricidad, cuyo crecimiento del 14.2 por ciento en promedio anual, fomentó el desarrollo de los servicios y de la industria de transformación, registrando esta un crecimiento de 9.3 por ciento anual y propiciando con ello el fomento de una gran diversidad en sus ramas. En total, el sector industrial contribuyó con poco menos del 40 por ciento del crecimiento del producto en los 60.

Sin duda, el rápido crecimiento de la economía estuvo fundamentado en altas tasas de inversión tanto pública como privada. La inversión pública creció 7 por ciento en términos reales, mientras que la inversión privada alcanzó un ritmo de crecimiento promedio anual de 11.5 por ciento entre 1963 y 1970.

En los sesenta se vislumbró un proceso de *crowding in*, es decir que la inversión pública genera más inversión privada, puesto que permite aprovechar externalidades positivas y economías de

⁸ La década de los sesenta fue el parte aguas del comportamiento de la economía mexicana por el comportamiento alentador de los indicadores macroeconómicos, aunque es muy cuestionable la gran concentración del ingreso y de la riqueza que se suscitó, en algunos sectores productivos, así como en las zonas urbanas.

Durante los sesenta se suscitó un considerable crecimiento del empleo en general, especialmente el industrial aunque insuficiente para absorber la oferta de mano de obra en expansión debido a la presencia de una oleada demográfica durante los 60 y 70 con tasas de crecimiento de la población cercanas a 3.5 por ciento, y tendencias ascendentes, propiciaron la insuficiencia del desarrollo de recursos humanos, y una gran incidencia y persistencia de la pobreza y la desigualdad.

escala, sobre todo cuando la inversión pública se destina a proyectos de infraestructura básica. (Cárdenas 1996:61)

Durante esta década, el sector público y debido privado se encontraba en una relación complementaria bajo un contexto generalizado de nacionalización de la economía mexicana, creado por las presiones de la CANACINTRA y CONCAMIN al lograr la implantación de barreras a la entrada de inversionistas extranjeros en áreas productivas donde ya estuvieran operando los empresarios nacionales, o donde acorde al criterio del sector público fuese un área estratégica. Este proceso se efectuó a lo largo de los sesenta con una tendencia creciente y cuya primera manifestación se presentó con la nacionalización de la industria eléctrica (1960).

El proceso de nacionalización de la economía mexicana aunado a los permisos previos de importación y cuotas específicas, crearon una doble protección, bajo la convicción de funcionarios gubernamentales y líderes empresariales, que concordaban en la necesidad de disminuir o eliminar las fuentes de fluctuaciones externas, generadoras de desequilibrios en la balanza de pagos, en el empleo y en los precios a través del tipo de cambio. Por consecuencia era fundamental eliminar la dependencia del exterior, por lo que el desarrollo del país debía de enfocarse plenamente al mercado interno, propugnando por una integración vertical de todas las actividades productivas, mediante la profundización en la sustitución de bienes de consumo intermedio y de capital, para completar de esta forma el proceso, y depender menos de la capacidad para obtener divisas para adquirir aquello que no se puede producir internamente.

Al inicio del decenio de los sesenta, el valor del comercio exterior representaba 25.3 por ciento del PIB, proporción que disminuyó al 20.3 por ciento en los setenta por la restricción aseverada al comercio, tanto en las importaciones como en las exportaciones, conllevando a la existencia de un déficit comercial ya que el ritmo de crecimiento de las importaciones fue mayor al de las exportaciones. (Cárdenas 1996:65)

Consecuentemente el énfasis en el mercado interno fue efectivo al reducir la presencia del sector externo en la economía, ya que el coeficiente de importación de los bienes de consumo intermedio registró una reducción al pasar de 31.3 por ciento en 1962 a 18.1 por ciento en 1970. Así mismo el coeficiente de bienes de capital pasó de 62.7 por ciento a 46.7 por ciento en el mismo periodo.

El objetivo principal del modelo de sustitución de importaciones de propugnar por el crecimiento interno del país y generar las condiciones para la transformación de la economía mexicana; de una economía incipiente a una economía industrializada y productiva en crecimiento, requería necesariamente un sector financiero que estimulará el ahorro y pudiera canalizar eficientemente los recursos a las actividades productivas.

La estabilidad del tipo de cambio y de los precios, aunado al alto grado de liquidez de los instrumentos de ahorro cuyos rendimientos eran superiores a los externos, permitió que durante los sesenta, se pudieran obtener recursos cuya canalización estaba orientada a las actividades productivas del país. (Cárdenas 1999:65).

Las ventajas ofrecidas por los instrumentos de ahorro en los sesenta sobre los rendimientos de los instrumentos del exterior, conllevaron a que el público prefiriera los instrumentos de captación de recursos de renta fija sobre los de renta variable, fomentando con ello el ahorro en el país en lugar de hacerlo hacia el exterior, propiciando que entre 1962 y 1970 se suscitara un incremento en términos reales del 14.6 por ciento en la canalización de recursos por parte del sistema bancario a empresas particulares. Además, a partir de 1963 a través del encaje legal, se comenzó a financiar sistemáticamente al sector público mediante la tenencia de bonos gubernamentales como parte de sus reservas legales. Lamentablemente estas condiciones no fueron suficientes para mantener un óptimo crecimiento económico.

Si bien es cierto, el alentador panorama que presentaba la economía mexicana se reforzó por la ventaja temporal de los instrumentos internos sobre los externos que permitió el fomento al ahorro y con ello la obtención de los recursos canalizados a la inversión en pro del desarrollo económico, el cual parecía no presentar señal alguna de debilitamiento, pero la economía mexicana encubría grandes rasgos que ponían en peligro su óptimo desarrollo. Dentro de ellos se pueden denotar tres factores, cuya existencia se fomentó o propició por la implementación del modelo de sustitución de importaciones.

a) El primer rasgo, *la creciente dependencia financiera* se suscitó por la existencia de la creciente brecha entre ahorro-inversión, la cual se acrecentó durante la implementación del modelo de sustitución de importaciones, transformándose en una limitante, pues los recursos nacionales existentes no eran suficientes para abastecer por sí mismos al financiamiento de la inversión requerida y por tanto del crecimiento económico. Debido a esta circunstancia, el financiamiento se cubrió con recursos externos conllevando a una disminución de las posibilidades de la economía mexicana de abastecerse por sí misma, puesto que durante 1963-1970 el ahorro externo fue de 1.7 por ciento en proporción del PIB, representando el 10 por ciento del ahorro total.

La recurrencia al financiamiento externo para cubrir las necesidades de inversión de la economía en su conjunto creó una diferencia entre los requerimientos de esta y los recursos internos del país. El crecimiento gradual de esta diferencia se volvió paulatinamente más amplio. Diferencia que se acumuló con el tiempo y conllevó a que la acumulación de déficits engrosara los montos de la deuda tanto pública como privada.

La accesibilidad al financiamiento externo suscitado en los 60 fue posible debido a que la deuda pública externa apenas era de 813.3 millones de dólares, que equivalía a 6.1 por ciento del PIB, pero para 1970, la deuda pública con el exterior llegó a 3 280.5 millones de dólares, que representaba 9.2 por ciento del PIB.

Los déficits en la balanza de pagos y en las cuentas públicas desarrollados durante la década de los 60 se caracterizaron por ser crónicos y crecientes. La existencia de ellos fue originada por la tendencia del sector público de gastar más de lo que ingresaba y por no realizar una reforma fiscal prudente que permitiera una mayor captación de recursos, además el debilitamiento del sector exportador propicio que no se generarán las divisas necesarias para financiar las importaciones.

b) El segundo rasgo de debilitamiento del crecimiento económico mexicano fue precisamente *el debilitamiento del sector externo*, el cual sufrió una drástica reducción por la prolongación de la política proteccionista para el estímulo de la industria acompañada de la expansión de la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital que se instauró en los sesenta, conllevando a la disminución de las exportaciones e importaciones por igual, aunque el ritmo de estas últimas continuo siendo más acelerado que el de las exportaciones, propiciando con ello un déficit en la balanza comercial.

c) El debilitamiento del sector externo fue originado por el intenso *proteccionismo* siendo este, el tercer factor que hizo cuestionable la calidad del desarrollo económico durante la implementación del modelo de sustitución de importaciones.

La implementación de medidas proteccionistas durante la aplicación de este modelo, fue eminentemente necesario para el desarrollo de las capacidades empresariales internas, fomentado a través de medidas arancelarias y restricciones de importación a nuestro país, aunadas a un gran fomento financiero con un alto grado de accesibilidad a créditos y apoyos que paradójicamente, sólo propiciaron un crecimiento industrial cuantitativo⁹, puesto que los beneficios otorgados por el Estado se concedían en forma indiscriminada y no en base a criterios de desempeño, fomentando con ello, la

⁹ El crecimiento del sector industrial a tasas extraordinarias obedeció al aumento de los factores de la producción y no al incremento de la productividad con calidad.

ineficacia del sector industrial¹⁰, propiciando que el funcionamiento de las plantas industriales operaran a menudo en instalaciones de tamaño deficientes y cuyos bienes generados eran de baja calidad.

La aplicación de grandes restricciones arancelarias propició una gran disminución del sector externo conllevando a la pérdida de competitividad de la industria mexicana, dotando a las empresas de niveles competitivos ineficientes por la baja calidad de sus productos y precios inadecuados.

El ámbito proteccionista prolongado en el que se desarrolló la industria en la década de los sesenta con el proceso de nacionalización y el endurecimiento de las medidas arancelarias, propició un reforzamiento de la estructura oligopólica suscitada a lo largo de la implementación del modelo de sustitución de importaciones, limitando con ello el desarrollo del mercado interno, el cual se caracterizó por la concentración y mala distribución de los recursos.

La protección dualista gestada en los sesenta, por el proceso de nacionalización y el aumento en la rigidez de las restricciones arancelarias, contribuyeron a la reducción del sector externo, generando una carencia de divisas y con ello fomentando el debilitamiento gradual de las finanzas públicas hasta tornarlas deficitarias por el aumento en los requerimientos de recursos para solventar las necesidades emanadas del desarrollo económico. En sus inicios el desarrollo del modelo de sustitución de importaciones parecía perfilarse total y plenamente congruente con los planes de desarrollo del gobierno, hecho tendió a transformarse con el tiempo, ya que el proteccionismo implementado en México, a la larga creó y acrecentó rasgos en la economía mexicana que se tradujeron en condiciones adversas, dotándola de primer instancia de un crecimiento cuya calidad se torno

¹⁰ La creación de un ámbito proteccionista que facilitara el desarrollo de la industria en México, tendió a ser visto por los empresarios como una condición permanente, conllevándolos a operar a menudo bajo criterios carentes de provisión y planeación, dotando al desarrollo industrial de una tendencia productiva ineficiente y poco rentable, que requería cada vez más de la ayuda del Estado para poder hacer frente a las problemáticas en las que se veían envueltos por la falta de compromiso en su papel dentro del modelo de sustitución de importaciones, el cual propugnaba por el desarrollo económico sólido y consolidado de la economía mexicana en su conjunto.

cuestionable hasta situarse, sólo en una condición sin precedente en el comportamiento histórico de la economía de nuestro país, pues la propagación del modelo de sustitución de importaciones hasta los inicios de la década de los setenta perjudicó a la economía mexicana en general, haciendo eminente y urgente la conclusión del modelos de sustitución de importaciones basado en el crecimiento hacia adentro.¹¹

2.2 Fin del ciclo expansivo de la economía mexicana.

El crecimiento de la economía mexicana registrado durante la primera mitad de la década de los setenta se caracterizó por una tendencia creciente tanto del déficit fiscal como de la deuda externa, acompañados de un súbito proceso inflacionario.

En 1970 el crecimiento de la economía fue de 6.9 por ciento en términos reales acompañado de un déficit público del 3.3 por ciento, rebelando con ello de forma más clara las consecuencias de la tendencia expansionista aplicada a lo largo de los sesenta. Con la continuidad de la política restrictiva a las importaciones, aunada al tipo de cambio fijo se sobrevaluó el peso de forma gradual, trayendo consigo un aumento en las importaciones de mercancías y servicios no factoriales al pasar de 9.4 por ciento a 9.7 por ciento del PIB, mientras que las exportaciones de servicios factoriales se contrajeron de un punto porcentual al situarse en 7.7 por ciento del producto, dando como resultado un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 3.0 %.

¹¹ Cabe denotar que el proteccionismo implementado en México durante la aplicación del modelo de sustitución de importaciones no es adverso en sí, el problema principal radica en la carencia de una ideología que propugnara por el desarrollo económico del país en su conjunto y no por los beneficios de corto alcance a los que se hicieron acreedores, algunas áreas y estratos socioeconómicos que tendieron al dispendio de los recursos y oportunidades dotadas por el Estado en pro de la consolidación de una estructura industrial productiva y efectiva que generaría las condiciones esenciales para el desarrollo económico de México. Así el proteccionismo implementado durante el modelo de sustitución de importaciones tendió a traducirse en un impacto negativo al correr de los años no sólo por el dispendio de los recursos provistos por este, sino además por la carencia de criterios selectivos para la canalización de recursos, que tendió al fomentar la ineficiencia en la economía mexicana, ya que no se adoptaron medidas pertinentes que mermaran esta situación conllevando que el modelo de sustitución de importaciones se tornara ineficiente en la década de los setenta debido a la carencia de medidas congruentes que coadyuvaran a resarcir los efectos del incremento del gasto público, como un aumento en la recaudación, el cual al no existir para la década de los setenta se tradujo en un crecimiento en el déficit fiscal y con el aumentaron el déficit de cuenta corriente y la tasa de inflación.

La presencia de estos desequilibrios hicieron que durante 1971 la política económica fuera más cautelosa y por ende contraccionista, el gasto público decreció 3.7 por ciento en términos reales, mientras que los ingresos aumentaron 1.3 por ciento, reduciendo el déficit a 2.5 por ciento de PIB. Ante tales medidas se presentó una recesión económica que se aseveró más de lo esperado a mediados de este año, por lo que el gobierno empezó a revertir la política aplicada. Así en 1972 el gasto del sector público aumentó de nuevo en 21.2 por ciento, en tanto que los ingresos sólo crecieron 10.4 por ciento, conllevando a que el déficit casi se duplicara como porcentaje del producto al pasar de 2.5 a 4.9 por ciento en sólo un año. Para hacer frente a los requerimientos de fondos del gobierno el Banco de México aumentó la base monetaria, pero la aplicación de estas medidas se realizó cuando la economía ya había alcanzado su tendencia de crecimiento a largo plazo.

El crecimiento registrado en 1972 de 8.5 por ciento fue acompañado de un rezago que permitió que la inflación fuera moderada al registrarse sólo del 2.6 por ciento, además aun fue posible un aumento en las reservas del Banco de México al presentar un crecimiento de 262.7 millones de dólares.

Para 1973 la tendencia expansionista de la economía persistía al registrar un crecimiento del PIB del 8.4 por ciento en términos reales, debido al aumento del 23.2 por ciento del gasto del sector público y el aumento de la inversión pública en 34.2 por ciento.

El financiamiento del sector público se llevó a cabo mediante la emisión de moneda por parte del Banco de México conllevando a que las tasas de interés se tornaran negativas dando fin al auge de la intermediación financiera iniciado en los sesenta, propiciando con ello un efecto doble:

a) la falta de crédito disponible en el sector bancario obligó al sector privado a recurrir al endeudamiento externo, y por otra parte.

b) las posibilidades del gobierno de financiarse a través del encaje legal se habían reducido, obligándolos a recurrir al financiamiento inflacionario y al crédito del exterior.

El efecto doble, se tradujo en un aumento del déficit fiscal al situarse en 6.9 por ciento del PIB, mientras que el déficit de transacciones con el exterior alcanzó el 2.4 por ciento del producto.
(Cárdenas 1999:97)

El financiamiento mediante la emisión monetaria creó grandes presiones inflacionarias que se intentaron disminuir en 1974, propiciando con ello una reducción de la tasa de crecimiento del PIB al registrarse en 6.1 por ciento, acompañado de un crecimiento del déficit público de sólo 0.3 por ciento. No obstante el déficit de la balanza de pagos llegó a 3.7 por ciento equivalente a 3 226 millones de dólares.

Las tendencias crecientes del déficit del sector público y el endeudamiento en el exterior en el que se desarrolló la economía durante la primera mitad de la década de los setenta empeoró en 1975 ya que el endeudamiento público se había más que duplicado. Los recursos provenientes del extranjero financiaban 25.8 por ciento de la inversión fija, que equivalía a 60.7 por ciento de los ingresos de la cuenta corriente de la balanza de pagos, y significaba 16.7 por ciento del gasto público total y 52.2 por ciento del déficit del sector público.

La decisión de mantener una política de financiamiento a través del endeudamiento externo con un tipo de cambio fijo, resultó insostenible, y agotó el crecimiento basado en la expansión del gasto público en 1976, al suscitarse a mediados de este una crisis de balanza de pagos, poniendo fin al régimen de tipo de cambio fijo que imperó durante 22 años y enmarcando con ello el fin del modelo de sustitución de importaciones.

En 1976 la situación económica de México se encontraba inmersa en una crisis, con un peso devaluado en 40 por ciento, a raíz de la libre flotación de

este, aunado a altos índices inflacionarios y con un desplome de la producción, condición que se atendió con un programa de estabilización ortodoxo cuyos resultados se manifestaron en 1977.

Con los hallazgos de grandes yacimientos de petróleo en 1978 se levantaron las restricciones impuestas para sanear a la economía en 1977, desencadenando un drástico cambio en la política implementada, la cual se basó de nueva cuenta en el incremento del gasto público, propiciando un notable incremento del producto agregado, la inversión y el empleo, durante los cuatro años del auge petrolero.

De 1978 a 1981 el PIB creció a un ritmo promedio anual de 8.4 por ciento, la inversión total, 16.2 por ciento y el empleo, 5.7 % (Lustig 1999:118)

El alto crecimiento registrado durante los cuatro años de este, se debió a dos fuentes principales:

- 1) por una gran expansión de la inversión pública en todas las áreas, y
- 2) por la mayor disponibilidad de fondos internacionales por las exportaciones de petróleo que facilitaron el acceso a crecientes montos de crédito externo, facilitando con ello el aumento tanto del gasto público como del privado.

La euforia del auge petrolero se tradujo en un aumento significativo en el gasto gubernamental, al pasar de 30.9 por ciento del PIB en 1978 a 40.6 por ciento en 1981. Por su parte el ingreso público se mantuvo casi constante al ser únicamente del 20 por ciento en relación al producto, originando un incremento extraordinario en el déficit al pasar de 6.7 por ciento del PIB en 1977 a 14.6 por ciento en 1981.

La extensión del expansionismo del gasto público nuevamente originó un aumento en la inflación y las necesidades de ahorro externo para financiar la inversión.

De 1978-1980 el aumento de la deuda pública fue moderado, mientras que el crecimiento de la deuda de la banca y el sector privado presento un mayor dinamismo al presentar una tasa promedio anual de 35 por ciento, para llegar a un saldo en 1980 de 16 900 millones de dólares. Pero para 1981 la fuga de capitales hizo que el gobierno aumentara el saldo de la deuda en 19 148 millones de dólares, o sea un aumento del 56 por ciento en un año. (Cárdenas 1999:110)

Por otra parte, el proceso inflacionario estuvo relativamente contenido por; el aumento en la oferta de alimentos (dado el rápido crecimiento del sector agrícola 12.1 por ciento entre 1978 y 1981), la apertura de la frontera a la importación de mercancías, y por la contención de precios y tarifas del sector público.

Debido a ello la inflación registrada fue sensiblemente menor a la expansión económica en general, pero al estar acompañada de un tipo de cambio casi fijo provocó una sobrevaluación de la moneda que llegó a niveles de 15.4 por ciento con respecto a un tipo de cambio supuestamente de equilibrio en 1978 de 22.72 pesos por dólar.

Esta condición aumento la preferencia hacia artículos y servicios del extranjero conforme se abarataba el dólar, deteriorando la planta productiva nacional, y agravando la posición de la balanza de pagos por la apertura comercial temporal.

La preferencia hacia artículos extranjeros se explica debido a que el precio de los productos que se importan está fijado en dólares por el mercado internacional, mientras que el precio de los productos nacionales es impuesto por la demanda, por lo que los precios tienden a aumentar.

Entre los bienes y servicios que no se importaban y que se encontraban susceptibles al aumento de precio, se encontraban varios insumos de las empresas mexicanas, por lo que la estructura de estas se debilitó debido al acrecentamiento de los costo de los insumos disminuyendo los márgenes de

utilidad de las estas y por ende, debilitando su competitividad, por lo que las posibles ventajas de los ingresos petroleros, eran nulas.

El aumento del precio de los insumos propicio que la participación de las exportaciones petroleras fueran más representativas respecto al total de estas, ya que el 75 por ciento de las exportaciones de mercancías eran de PEMEX, pues las condiciones económicas, dada la sobrevaluación del peso no era rentables para los exportadores. Este hecho no preocupaba al gobierno mexicano, ya que la percepción generalizada del mercado petrolero internacional perfilaba a que este continuara con una tendencia creciente en sus precios, y bajo este criterio se basó la política económica aplicada.

Para 1981 el precio del petróleo registró una pequeña disminución, la cual fue vista por un punto dual, mientras que el sector privado la trasfiguro en una posible causa de problemas macroeconómicos reflejados en el déficit de la balanza de pagos y en el déficit publico, conllevando a una reducción de la expansión económica debido a la disminución de los ingresos del petróleo. El gobierno respondió con más expansión del gasto público y por tanto del endeudamiento externo, haciendo evidente su expectativa de que los precios del petróleo se recuperarían en un corto tiempo.

La dualidad de perspectiva ante el mismo fenómeno propició que el público desarrollara tendencias especulativas respecto a una sobrevaluación mayor del tipo de cambio y la incapacidad para poder contener el desequilibrio de la balanza de pagos. Además se suscito un aumento en las tasas de interés internacionales, fomentando con ello la fuga de capitales.

La situación económica de México se tornó insostenible para 1982 ya que los precios del petróleo continuaron con la tendencia decreciente que se inicio a principios de 1981, en tanto que la fuga de capitales se mantuvo alta. Además más de la mitad de la deuda se debía de rembolsar en los próximos doce meses.

A mediados de febrero de 1982 el sostenimiento del peso mediante la contracción de préstamos fue insostenible y sobrevino la devaluación de la moneda, pasando el tipo de cambio de 26 pesos por dólar en enero a 45 pesos por dólar, en marzo del mismo año.

Al suscitarse en agosto el nivel más bajo de reservas de divisas el gobierno se vio obligado a implementar medidas drásticas; congelando las cuentas bancarias en dólares, seguido de una conversión forzosa de estas a pesos a un precio menor al del mercado.

La persistente fuga de capitales y el cese de flujo de préstamos comerciales, condujeron a nuevas devaluaciones, así como a la suspensión por 90 días de los pagos del principal de la deuda externa marcó el inicio de la crisis de la deuda en escala internacional.

Ante estas condiciones México decidió responder a esta crisis mediante la nacionalización del sistema bancario mexicano (el 1 de septiembre de 1982) y se adoptaron controles de cambio totales sobre los flujos de capital. Este año fue caracterizado por una sucesiva serie de devaluaciones del peso, caos en los mercados financieros y caída en la actividad económica.

La producción total se contrajo 0.5 por ciento y la inflación ascendió a casi 100 por ciento. El déficit fiscal alcanzó un nivel sin precedente del 17 por ciento del PIB y las reservas internacionales brutas cayeron a 1 800 millones de dólares, equivalentes aproximadamente al valor de un mes del total de importaciones de mercancías y servicios no factoriales de 1982. (Lustig 1999:119)

La crisis de deuda en 1982 enmarcó el fin del ciclo expansivo por el que atravesó la economía mexicana y fue el parte aguas al inicio del cambio más radical por el que atravesó la economía mexicana.

2.3 Reforma estructural: de la crisis de deuda al libre comercio.

A partir de la profunda crisis de 1982 donde la deuda externa llegó a los 88 000 millones de dólares, los lineamientos de la política económica estuvieron orientados al saneamiento de las principales variables macroeconómicas, a través de la liberalización de precios del sector público, el establecimiento de incrementos salariales por debajo de la inflación y un fuerte proceso devaluatorio.

Con la crisis de 1982 se hicieron evidentes las limitaciones y deficiencias estructurales de la economía. Ya que, a partir de ese año cuando la economía presentaba signos de recuperación era subseguida de un alto proceso inflacionario. Condición que dio pauta a una transformación total de las directrices de la política económica, de primera instancia, se hizo eminente el restablecimiento de la estabilidad financiera y de precios, las metas a mediano plazo incluyeron metas para incrementar la competitividad de la economía mexicana, transformar la dependencia del ahorro externo a interno y promover la desregularización y descentralización de la vida económica.

Las medidas de estabilización implementadas a lo largo de 1982-1988, fueron caracterizadas, por ser restrictivas estar vinculadas con la reestructuración de la deuda y buscar fuentes de financiamiento para poder hacer frente a las

obligaciones contraídas por nuestro país, por ello, se realizaron y aplicaron varios paquetes y acuerdos de financiamiento que coadyuvaran a sanear la situación de la economía mexicana.

Durante el periodo de 1982-1988, se llevo a cavo un proceso exhaustivo para tratar de reestructurar el adeudo con el exterior, así

En 1983 se instrumento un paquete ortodoxo de estabilización con el apoyo del FMI. La magnitud de los costos del ajuste se denota claramente con la caída del 4 por ciento del PIB y de más del 20 por ciento de los salarios reales sólo en ese año. (Lustig 1999:123)

Los resultados de la implementación del paquete ortodoxo no fueron los esperados, ya que en 1985 se suscito una crisis de balanza de pagos, viéndose obligado el gobierno mexicano a implementar de nueva cuenta severas medidas de estabilización, sólo que esta vez, comprendieron un proceso acelerado de liberalización del comercio, evidenciando el comienzo de la reforma estructural.

Como parte de la nueva estrategia, se modifico substancialmente la política económica al acentuarse el proceso de liberalización económica con la inserción de México al GATT en 1986, por lo que se redujeron los aranceles y se eliminaron los requisitos de importación.

Un hecho que no se modificó fue la dependencia hacia los ingresos petroleros y la entrada de capitales extranjeros,¹² la cual caracterizó el financiamiento de la economía mexicana durante la década de los ochenta y noventa.

La dependencia sufrida por México hacia estos dos factores, pareció tornarse en un ciclo vicioso, puesto que la aplicación de un programa de reestructuración de la deuda al conjuntarse con una trasformación de los

¹² Tal parece que esta condición persistirá durante la primera década del siglo XXI.

precios del petróleo transformaba el panorama de las necesidades de financiamiento, tal como sucedió con la segunda reprogramación de la deuda que inicio en 1984 y concluyó en 1985 con un efecto alrededor de 48 000 millones de dólares de la deuda externa. Con la caída de los precios del petróleo registrada en 1986, se suscitó un requerimiento aun mayor de recursos, por tal razón en septiembre del mismo año el gobierno mexicano suscribió un nuevo acuerdo de contingencia por 1 700 millones de dólares, que se cubrirían en pagos trimestrales.

La tendencia dependiente hacia la entrada de capital extranjero y los ingresos petroleros, así como las reestructuraciones de la deuda, debido a las fluctuaciones del comportamiento de estos dos factores, conllevaron a un debilitamiento económico en México, reflejándose en una oleada especulativa contra el peso seguida del derrumbe de la bolsa de valores en octubre de 1987, cuyas repercusiones impactaron negativamente las reservas internacionales de nuestro país por la creciente demanda de dólares, conllevando que el Banco de México aplicara una macrodevaluación el 19 de noviembre del mismo año.

Dicha situación generó la implantación de un nuevo plan estabilizador en 1988, denominado Pacto de Solidaridad Económica (PSE), cuya finalidad principal fue el embate contra la inflación, ya que los crecientes problemas inflacionarios fueron denotados como un factor fundamental que impedía la recuperación económica.

Con la implantación del Pacto de Solidaridad Económica (PSE), el gobierno asume la problemática de reestructurar la economía, comprometiéndose a la desincorporación de empresas estatales no prioritarias, renegociar la deuda pública interna y externa, continuar con el proceso de apertura comercial y limitar sus actividades en el ámbito social a través del programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), reestructurar el sistema financiero mediante la privatización de la banca y el incremento de intermediarios financieros no bancarios.

A partir de 1988 y hasta 1994 se desarrolló con mayor rapidez la apertura comercial, la cual se realizó en base a vertiginosos cambios estructurales que propiciaran las condiciones necesarias para la concertación de la firma de un tratado de libre comercio con Estados Unidos. Mediante la implementación de medidas como:

- La aplicación de políticas de mercado para todos los sectores de la economía.
- Se eliminan al máximo los subsidios y la intervención del Estado en la economía.
- Se eliminan los precios de garantía de los productos agropecuarios.
- Eliminación al máximo de subsidios de insumos
- Cierre y venta de las empresas paraestatales.
- Apertura del mercado nacional a las fuerzas del mercado internacional.

Para mejorar el panorama económico de México en 1988, el PSE fue sustituido por el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), cuya premisa más relevante fue revertir la tendencia en la transferencia de recursos, de manera que México no se viera obligado a producir grandes superávits comerciales para financiar el servicio de la deuda y la fuga de capitales, concentrándose en tres frentes:

- 1) La reducción la carga del servicio de la deuda,
- 2) Fomentar la repatriación de capitales y
- 3) Atraer nueva inversión extranjera.

Para aminorar las presiones del servicio de la deuda se realizaron cuatro reestructuraciones de esta, numerosas operaciones de canje de deuda por capital y una operación de descuento con bonos de cupón cero, aunque esta continuaba siendo un obstáculo fundamental para la recuperación.

La determinación de México propicio que Washinton emprendiera el *Plan Brady* anunciado el 10 de marzo de 1989, por lo que el gobierno confió en que los efectos del nuevo plan crearían las condiciones que alentarán al

crecimiento económico, pero esto no sucedió y fue necesario buscar otras alternativas.

En 1990 se inició formalmente las negociaciones de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en un contexto nacional de vertiginosos cambios, basados en la creación de las óptimas condiciones para la implementación del TLCAN¹³. Las medidas implementadas consistieron en cambios estructurales como la venta casi total de las empresas paraestatales, la transformación de los lineamientos del comercio exterior y la modificación del artículo 27 constitucional en 1992¹⁴.

La concertación de la negociación de un Tratado de Libre Comercio con nuestros vecinos del norte y la reprivatización de los bancos realizada en 1990 fomentó la confianza de los inversionistas, los flujos de capital de cartera compuestos de una combinación de capital repatriado, prestamos al exterior e inversión foránea, aumentaron.

La considerable afluencia de capital de cartera recibido en México a principios de los noventa, por la búsqueda de los intermediarios financieros de obtener mayores rendimientos, financió el creciente desequilibrio en la cuenta corriente originado por la apreciación del tipo de cambio, pero con el tiempo, las entradas de capitales propiciaron una apreciación aun mayor del tipo de cambio real empeorando aun más déficit de la cuenta corriente.

Por un tiempo el déficit de la cuenta corriente estuvo sobrefinanciado, en el sentido que entraba tanto capital a México que el banco central pudo acumular reservas. Pero la estrategia de financiar el creciente déficit vía ingresos de capital extranjero, era considerablemente vulnerable, ya que el bajo índice de ahorro interno podía dificultar el servicio de la deuda.

Las tasas de inversión extranjera se expandieron rápidamente, mientras que las tasas de crecimiento del PIB apenas se recuperaban lentamente. A pesar

¹³ Tratado de Libre Comercio de América del Norte (México-Estados Unidos-Canadá)

¹⁴ Estas son las medidas más importantes implementadas para la concertación del TLCAN.

de las reformas micro y macroeconómicas implementadas desde los ochenta el crecimiento económico de México no se dio con la rapidez esperada debido en gran parte a la apreciación del tipo de cambio, dado su efecto negativo en la demanda de bienes comerciales nacionales.

Durante la primera mitad de la década de los noventa la economía fue objeto de nueva cuenta de tendencias ascendentes en los niveles del déficit en cuenta corriente, los cuales al conjuntarse con percepciones erróneas de que esta tendencia sería temporal tornaron el panorama económico poco favorable, aunque este salía a flote por las expectativas creadas por las negociaciones del tratado de libre comercio, el cual entró en vigor en 1 de enero de 1994.

En 1994 las condiciones económicas del país empeoraron, ya que el escenario económico de México se transformó rápidamente al elevarse las tasas de interés en Estados Unidos modificando los flujos de inversión propiciando un decremento en las reservas de nuestro país, ya que a finales de marzo del mismo año las reservas pasaron de 26 000 a 18 000 millones de dólares. Ante esta abrupta caída las autoridades monetarias decidieron neutralizar el fenómeno mediante un incremento del crédito interno neto que permitiera mantener la base monetaria más o menos constante, conllevando a una caída de las tasas de interés internas a principios de julio en oposición a la tendencia de las estadounidenses.

La expansión del crédito neto exarcebó las presiones contra el peso, las reservas internacionales mexicanas para diciembre de 1994 fueron sólo de 11 000 millones de dólares, por lo que el gobierno estableció un tope de cuatro pesos adicionales por dólares en la banda de flotación del tipo de cambio. El tope se alcanzó rápidamente y para el 22 de diciembre con la continua fuga de capitales las autoridades se vieron obligadas a implantar un tipo de cambio flotante, traducándose en una crisis financiera.

La mala interpretación de los inversionistas respecto a la devaluación del peso fomentó aun más la huida de capitales poniendo a México al borde de la quiebra.

Los recursos disponibles para 1995 eran insuficientes para cubrir los pagos de casi 50 000 millones de dólares, ya que esto superaban en mucho los recursos disponibles de 24 000 millones, los cuales incluían el primer paquete de rescate internacional otorgado a México de 18 000 millones, y la suma de estos apenas era suficiente para cubrir la mitad de las obligaciones correspondientes en 1995.

Ante estas circunstancias se hizo imperante que los programas de rescate para México tenían que ser lo suficientemente grandes para que este no incurriera en incumplimiento de sus obligaciones. Ante esta panorámica el FMI incrementó su apoyo financiero drásticamente.

A fines de enero, Washington anunció que se tenía listo un paquete financiero de aproximadamente 50 000 millones de dólares, integrados por préstamos de Estados Unidos (20 000 millones de dólares) el FMI (17 800 millones de dólares), el Banco de Pagos Internacionales (10 000 millones de dólares y Canadá 1 000 millones de dólares canadienses) (Lustig 1999: 134).

El principal reto de la economía mexicana en 1995 fue recuperar la credibilidad, mediante la implantación de programas de metas realistas que aseguraran que las tasas reales de interés a corto plazo fueran positivas; mediante la especificación de políticas monetarias, cambiarias y fiscales claras.

En 1996 el crecimiento del producto de más de 5 por ciento, el rápido retorno de México a los mercados de capitales y el pago de la deuda de Estados Unidos en su totalidad en 1997, antes de lo programado, fueron resultado del exitoso programa económico y del paquete de rescate aplicado en 1995, y

aunque la economía mostraba signos positivos, la caída de los ingresos de las familias conllevarían más tiempo para recuperarse.

El contexto que enmarcó el proceso de liberalización económica así como los primeros años de la aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte propiciaron que los lineamientos de política económica aplicados en los años posteriores a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte estuvieran orientados a restablecer un panorama económico más estable, dejando a un lado las insipientes políticas de fomento y desarrollo.

2.4 El sector Agrícola en el proceso de transformación económica.

El Agro-mexicano es uno de los sectores que se tornó vulnerable dentro de la vorágine de la transformación económica realizada en México.

Desde la implementación del modelo de sustitución de importaciones hasta la entrada del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el sector agrícola se vio perneado por el impacto de las medidas implementadas a lo largo del desarrollo económico de México, dotándolo de rasgos bivalentes, al pasar de un óptimo crecimiento (registrado durante el milagro mexicano) a una subsistencia precaria (en el proceso de liberalización económica).

El Agro-mexicano en el modelo de sustitución de importaciones.

Durante la aplicación del modelo de sustitución de importaciones, el impulso de la industria fue posible gracias a su principal fuente de financiamiento; el sector agropecuario, el cual presentó un asombroso crecimiento durante los veinte años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, al desarrollar una expansión anual de 6.1 por ciento en términos del Producto Interno bruto entre 1946 y 1965¹⁵.

Durante el *milagro mexicano* (1946 y 1965), el sector agrícola generó las divisas necesarias para financiar las importaciones de bienes para la industria,

¹⁵ Dato extraído de El sector agropecuario después del colapso económico. 1998

además cubrió plenamente la demanda interna de alimentos y de materias primas requeridas por la economía en rápida expansión.

El que el sector agrícola fuera capaz de producir los recursos necesarios para financiar el proceso de industrialización y urbanización en México fue posible por varios factores a saber:

De 1940 a 1965, el crecimiento de la producción agropecuaria obedeció a varios factores. Los más importantes fueron el reparto agrario, que al dotar con tierra a millones de campesinos elevó la demanda interna y asentó las bases para la de la ampliación de la frontera agrícola, así como las grandes obras hidráulicas que aumentaron la superficie de riego de 700 000 a 2.1 millones de hectáreas; se inició la introducción de maquinaria semillas mejoradas, y fertilizantes químicos y plaguicidas; también se generalizó el empleo de los precios de garantía, con el propósito de mantener bajos los precios de los productos básicos, medidas que estuvieron acompañadas de un generoso sistema de crédito que con regularidad hacia borrón y cuenta nueva, tanto con ejidatarios como productores privados. (Zorrilla 2003: 84)

El fomento en obras de infraestructura, la generalización de los precios de garantía y la continuidad del reparto agrario permitieron que el sector agrícola se desarrollara. Lamentablemente la implementación de estas medidas no fue de forma equitativa ya que a lo referente al reparto agrario, durante casi dos décadas (1940 a 1960) se suspendió casi por completo a campesinos pobres, acentuando con ello la desigualdad en la distribución de los recursos, tecnológicos, materiales y financieros.

Pese a las irregularidades existentes, el desenvolvimiento del Agro-mexicano persistió satisfactoriamente y continuó presentando un gran dinamismo comercial que se extendió hasta mediados de la década de los sesenta.

Entre 1940 y 1950 el valor de las exportaciones agrícolas con respecto al total de las exportaciones aumentó de 16 a 47 por ciento, y a lo largo de las décadas de los cincuenta y de los sesenta, los productos agrícolas constituyeron la principal fuente de intercambio con el exterior en el proceso de industrialización mexicano. En términos de crecimiento de la producción, el desempeño también fue notable: 7.4 por ciento en promedio anual de 1944 a 1953 y 4.3 por ciento de 1956 a 1966. Sin embargo al comenzar la segunda mitad de la década de los sesenta, el crecimiento de la producción agrícola sólo fue de 1.8 por ciento en promedio de 1966 a 1976. (Lustig 1999:114)

La exacerbación del proteccionismo y la tendencia expansionista en pro de la industrialización de la economía, propició un debilitamiento gradual del sector agrícola, puesto que la explotación sufrida por más de dos décadas para financiar el desarrollo económico en general, sin recibir una retroalimentación de recursos, aunado a la reducción del mercado exterior por el endurecimiento de las políticas comerciales (acentuada en la década de los sesenta), aunadas a un tipo de cambio sobrevaluado, son factores que limitaron la obtención de los recursos necesarios para que el Agro-mexicano pudiera conservar un óptimo nivel de crecimiento, así

El milagro agrícola llegó a su fin durante la última fase del desarrollo estabilizador, cuando los precios de los principales productos agrícolas fueron congelados (de 1963 a 1972, el precio del maíz se mantuvo en \$1 500.00, mientras que el del trigo se redujo de \$ 9 13.00 a 8 00.00 para las cosechas mayoritarias del noroeste), lo que desestimuló la actividad agrícola y provocó el descenso de la producción, de manera que entre 1966 y 1976 la tasa del crecimiento del producto interno bruto de la agricultura se redujo al 0.8 por ciento anual, inferior a la tasa de crecimiento demográfico que ascendió anualmente 3.3%. (Calva. 1998:19)

Por tal razón a finales de la última fase del periodo de sustitución de importaciones, el sector agrícola se encontró en una situación sumamente precaria que se tradujo en una tendencia de dependencia alimentaria, enfatizando con ello el inicio de la crisis del sector agropecuario.

Al estallar la crisis del sector agrícola las políticas implantadas en los años posteriores para sanear la situación del Agro-mexicano, fueron incongruentes y continuamente modificadas e interrumpidas sin previo aviso, profundizando la precaria situación al correr de los años, pues las medidas ejercidas, por demás gastadas e ineficientes como la aplicación de precios de garantía más elevados y el incremento en los préstamos otorgados, agravaron la situación del Agro- mexicano.

Culminación del ciclo expansivo de la economía

A finales de la década de los sesenta e inicios de los setenta la economía mexicana se encontraba tambaleante, por la tendencia creciente del déficit del sector público, la disminución del sector externo y la adversa situación del sector agrícola, siendo este el primero de los sectores en resentir los estragos de la prolongación de un modelo que había llegado a sus límites.

Durante los setentas, se intentó recuperar el nivel de crecimiento del sector agrícola registrado en años interiores, pero la breve recesión de 1972 y las condiciones que le subsiguieron no coadyuvaron a que esto sucediera, aun pese a la bonanza de la economía por el aumento de los precios del petróleo registrada en 1978.

La entrada de grandes ingresos durante los cuatro años del auge petrolero permitió sanear un poco las condiciones del Agro-mexicano y la dependencia alimenticia iniciada a mediados de los sesenta (con un aumento en la importación de más de tres millones de granos). El corto saneamiento se llevo a cabo mediante la modificación de la política de precios relativos a la agricultura propiciando que los precios de garantía de los granos recuperen el nivel alcanzado en 1963.

Lamentablemente el repunte que presentó la economía durante 1978-1982 fue acompañado de grandes distorsiones emanadas de la implementación de una política expansionista en base a percepciones erróneas sobre el comportamiento de los precios del petróleo, que agudizó aun más las condiciones de la economía en general, por lo que los intentos de recuperación del Agro-mexicano fueron muy cuestionables ya que estos no consistieron en nada nuevo.

Durante la segunda mitad del decenio de los setenta las medidas implementadas en el sector agrícola eran las mismas de antaño a diferencia que estas ya no eran efectivas, por ejemplo; la política de precios que en su inicio se planteó para ofrecer a los productores un precio mínimo de compra por sus cosechas se convirtió en un precio techo que sólo daba ganancias a los latifundistas.

En la década de los setenta, el desarrollo de la economía fue muy cuestionable, ya que a lo largo de este se acrecentó considerablemente el déficit público y privado, así como el aumento de la deuda externa. Condiciones que se tradujeron en una crisis en 1982, dificultando el desarrollo de la economía en general, pero impactando de forma más severa al sector agrícola.

El sector agrícola 1982-1994.

Durante el decenio de los ochenta y noventa la economía mexicana estuvo inmersa en una tendencia cíclica de reestructuración de la deuda, por tal razón las políticas implementadas durante estas dos décadas estuvieron basadas en el saneamiento del peso de esta y en la búsqueda persistente de atraer nuevos recursos que liberaran a la economía de las presiones de los disturbios macroeconómicos en los que se vio envuelta.

La reorientación de los lineamientos económicos de México inician en 1982 para abatir los desequilibrios de la crisis suscitada en este año mediante la implantación de medidas restrictivas, las cuales conllevaron a una disminución

de los apoyos y subsidios del Estado a la economía, presentando un impacto negativo y de gran ingerencia, en especial para el sector agropecuario, ya que el repunte que presentó hasta 1981 se vio obstaculizado por las medidas implementadas:

En aras del abatimiento de la inflación, los precios relativos del sector agropecuario sufrieron la más grande contracción de que se tenga memoria. Para el conjunto del sector agropecuario, los términos de intercambio se deterioraron 27 por ciento entre 1982 y 1994, afectando especialmente a tres millones de familias campesinas productoras de granos: los cultivadores de maíz perdieron el 37.6 por ciento del poder adquisitivo de su grano (respecto al conjunto de bienes y servicios del mercado: INPC) entre 1981 y 1994: los productores de frijol perdieron el 36.2 por ciento; los productores de trigo perdieron el 25.8 por ciento y los productores de soya, el 48.3%. Pero en términos de rentabilidad, la pérdida fue todavía mayor por que las relaciones de intercambio de los granos respecto a los precios de las materias primas de la actividad agrícola (fertilizantes, combustibles, etcétera), se deterioraron 49.7 por ciento para el maíz, 48.5 por ciento para el frijol, 42.4 por ciento para el trigo, y 58.3 por ciento para la soya. (Calva. 1998:13).

La década de los ochenta y noventa se vieron envueltas, en vertiginosos cambios; la disminución de la estructura del Estado y las nuevas políticas económicas de libre mercado, marcaron las directrices para la nueva economía mexicana, dichas políticas no presentaron las mismas ventajas para todos los sectores, de hecho las medidas de estabilización que se utilizaron así como los cambios estructurales, se tradujeron en factores que fomentaron aún más el declive de uno de ellos y quizás el más vulnerables de la economía, el sector agropecuario.

A lo largo de este proceso de transformación económica, el sector agropecuario resulto sumamente dañado ya que las modificaciones para concertar un tratado de libre comercio con nuestros vecinos del norte en un

contexto inestable acrecentaron la problemática sufrida por el Agro desde mediados de los sesenta.

Para llevar a cabo la implementación del tratado de Tratado de Libre Comercio con nuestros vecinos del norte se llevaron acabo diversas modificaciones en el contexto económico, dentro de estas transformaciones la reforma agraria efectuada en 1992 produjo un cambio significativo a la estructura y desempeño del Agro-mexicano ya que esta tuvo por objetivos:

Dar por terminado el reparto agrario, pues ya no había tierras susceptibles de ser afectadas; 2) Limitar al máximo la intervención del Estado y del gobierno en los asuntos internos de los núcleos agrarios; 3) Eliminar el paternalismo en las relaciones del gobierno con los núcleos agrarios, sus integrantes y sus organizaciones; 4) Dar certeza jurídica a las diversas formas de la tenencia de la tierra y precisar sus superficies y sus límites; 5) Abrir la posibilidad de que la propiedad ejidal y comunal puedan transformarse en propiedad privada, y 6) Dinamizar la economía rural por medio de transferencias directas e inversiones del Estado y de la iniciativa privada. (Zorrilla 2003:85)

Las modificaciones de la reforma agraria crearon la factibilidad de la implementación del tratado de libre comercio, pero fomentaron la concentración de los ingresos y la mala distribución de los mismos, afectando a la población rural.

Las reformas instauradas conllevaron a la supresión de los precios de garantía en 1993, siendo sustituidos por el PROCAMPO, programa que subsidiaria a los campesinos pobres durante 15 años. Este programa quedo ligado al TLCAN, obligándolo a ampliar sus lineamientos de acción por lo que sus efectos no tuvieron los resultados esperados.

El PROCAMPO sustituyó a los deficientes precios de garantía tornándose igual que estos, puesto que las autoridades financieras y hacendarías con la imposición de sus criterios aplicaron recortes presupuestarios a este. En el

capítulo 4 se explica de forma tácita las implicaciones y relevancia de este programa.

Los intentos de obtener un repunte en el comportamiento del sector agrícola se vieron cada vez más limitados conforme avanzaban las negociaciones del TLCAN, pues las asimetrías existentes entre México y sus socios comerciales eran considerablemente muy grandes, ya que estos tenían una cantidad mayor de recursos tanto financieros como tecnológicos orientados a la salvaguarda de su sector agrícola, y pese al programa de desgravación arancelaria que se implanto para tratar de subsanar la gran brecha existente, el desarrollo del Agro mexicano no fue beneficiado.

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, se hizo por demás evidente que la aplicación de una política de mercado para un sector agrícola con grandes rezagos tanto financieros como tecnológicos no traería beneficios para la población rural en general, si no que estos se concentrarían únicamente en los productores cuyas extensiones de tierras y calidad de estas fueran prominentes.

La concertación del TLCAN para un sector con acrecentamiento de cartera vencida¹⁶ y por ende vulnerable por la carencia de fuentes de financiamiento, ya que estas se redujeron por la disminución del aparato estatal y por la baja rentabilidad del sector agrícola, se tradujo en un fenómeno inequitativo, que sólo beneficia a los grandes productores dedicados al comercio exterior.

Bajo estas condiciones el desarrollo del sector agropecuario no se vio favorecido y el óptimo desempeño de este en los años subsecuentes a la apertura comercial presentaría un gran reto para el Agro-mexicano.

¹⁶ La cartera agropecuaria vencida es resultado, entre otros, de la apertura comercial indiscriminada, al retiro de subsidios, y la desregulación financiera (altas tasas de interés), que sufrió la economía durante los ochenta y noventa. En el capítulo 3 se presentan las características y orígenes de la cartera vencida.

Capítulo III

El sector agrícola, reestructuración institucional y financiera

3.1 Las reformas estructurales en el Agro-mexicano.

Las *innovaciones estructurales* efectuadas para liberalizar la economía mexicana, implicaron una transformación total del sector agrícola. Los cambios globales bajo los cuales se erigió la apertura comercial, enfatizó la metamorfosis del Agro-Mexicano¹⁷, ya que la innovación de los lineamientos legislativos y económicos por los que está regido, lo indujeron cada vez más en un contexto donde las características adquiridas por este, a lo largo del proceso de liberalización comercial, minaron la factibilidad de un repunte y funcionamiento más óptimo del mismo.

Las modificaciones político-económicas efectuadas en México, bajo la premisa de hacer más funcional al mercado mexicano estuvieron plagadas de transformaciones radicales. Dentro de ellas se registraron grandes cambios que infirieron de sobre manera en el desempeño del sector agrícola, por lo que resulta por demás relevante el destacar la ingerencia de aquellas que dotaron y crearon la condición actual del mismo.

Modificación de los criterios para la implementación de los precios agrícolas.

Dentro de los cambios efectuados para conseguir una economía más eficiente en el contexto mundial, la eliminación de los precios de garantía y los controles de precios, a salvaguarda sólo de dos productos; el maíz y el frijol, es uno de los primeros cambios y de mayor relevancia efectuados en el sector agrícola.

La estructura erigida que determinaba los precios de garantía hasta antes de 1989 estaba constituida por el Gabinete agropecuario; conformado por la

¹⁷ Transfiguración que implicó un proceso de descapitalización en el transcurso del desarrollo económico de México.

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Programación y Presupuesto, y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Los precios determinados por este organismo, estaban estipulados bajo el criterio de que los montos cubrieran el costo de producción promedio ponderado por tecnología y región, en consideración a los criterios políticos y los aspectos presupuestales imperantes, hecho considerablemente cuestionable, debido a la gran heterogeneidad del Agro-mexicano, por lo que un precio fijo durante todo el año y en todo el país resultaba poco eficiente. Además los precios de garantía observaron una variabilidad importante respecto de sus referencias internacionales ya que siempre estuvieron por arriba de estos a excepción de 1983.

Las desventajas de los precios implementados por el Gabinete agropecuario ante un contexto de liberalización económica y en pro de hacer más eficaz al Agro-mexicano son sustituidos por los precios de concentración en 1989, los cuales estaban determinados bajo los lineamientos del Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE).

Los precios de concentración utilizaban como referencia básica las cotizaciones mundiales y los aranceles vigentes, pero debido a la crisis de 1994 fueron remplazados por precios piso, los cuales se tomaban alrededor de 15 por ciento por debajo de los precios internacionales. La eliminación de los controles de precios conllevó a un deterioro en los precios de los productos de todos los subsectores del sector agropecuario.

Los abruptos cambios durante la liberalización de la economía y por ende de la disminución del aparato estatal explican las continuas transformaciones en los criterios y organismos que determinan los precios del sector agrícola a lo largo de este proceso, hasta que estos, quedaron regidos por los precios internacionales.

Los precios internos de los productos agrícolas están referidos en base a los precios internacionales establecidos, aunque debido a factores como la falta

de información de mercados e ineficiente infraestructura de almacenamiento y de transporte, créditos subsidiados a la importación de granos, poder monopólico de ciertos consumidores en algunas regiones y altos costos financieros, provocan que la implantación de precios sea inadecuada, ya que en algunas regiones los productores reciben, en ocasiones, precios menores que los internacionales¹⁸.

Transformación de los medios de comercialización, distribución y canalización de los productos agrícolas.

Bajo la premisa de optimizar el desempeño del sector agrícola, la modificación de los principales canales de comercialización, distribución y canalización de los productos agrícolas, fue inminente; dichas actividades estaban a cargo de la Comisión Nacional de Subsistencia Populares (CONASUPO) creada en 1961, la cual estaba encargada entre otras tareas de desarrollar un sistema de distribución que regulara y protegiera a los productores agrícolas de las posibles distorsiones generadas por el mercado externo.

Hasta antes de la implementación de las reformas estructurales, era la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) quien compraba a los agricultores domésticos su producción – a los precios de garantía – y se encargaba de almacenarla, procesarla, comercializarla y distribuirla, ya que de esa manera mantenía el control sobre las importaciones y exportaciones en el sector, y lo conservaba aislado de la competencia.

¹⁸ La implantación adecuada de una estructura que determine precios óptimos para los productos del sector agrícola es una cuestión muy controvertida en la que no se pueden dar propuestas a la ligera, pues las asimetrías existentes dentro del propio sector agrícola mexicano, requiere que se lleve a cabo un estudio a fondo, además se tiene que contemplar que las medidas implementadas vayan acorde con los lineamientos bajo los cuales se rige el mercado actual, siendo estos una limitante, ya que por la búsqueda de una mayor competitividad de la economía en el contexto de globalización es que se eliminaron los precios de garantía, para estimular la participación del Agro-mexicano en el comercio exterior. Actualmente las condiciones

Situación que permaneció invariable hasta 1989 cuando inicio la reestructuración de CONASUPO, la cual acabó transformándose radicalmente con la puesta en marcha del organismo denominado Apoyo y Servicio a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) creado en 1991 para supervisar la comercialización de todos los cultivos de primera necesidad, además del maíz y el frijol. (Ángeles.2004:9)

La modificación de las funciones de la CONASUPO obedecieron a los nuevos lineamientos económicos puestos en marcha en la década de los ochenta, donde se intensifica el proceso de liberalización comercial y ante ello y por la reducción del aparato estatal se deslinda a la CONASUPO¹⁹ del control de la comercialización, quedando asesorados únicamente por el ASERCA, cuyas funciones acentúan la existencia del libre mercado, ya que este organismo tiene como principal responsabilidad facilitar el desarrollo del mercado de cada uno de los productos del sector, por lo que sólo provee de información a los mercados y ayuda a establecer canales de distribución regional e internacional.

De hecho, a través de ASERCA se instrumentó el programa de pagos directos a los campesinos, afín de asignar un papel más importante al mercado en la determinación de las decisiones de producción, basadas en la disponibilidad de insumos en la región.

Al quedar libres los canales de distribución y comercialización de la intervención del Estado con la implantación del ASERCA como un organismo encargado de canalizar apoyos y brindar servicios para fortalecer el ingreso de los productores agropecuarios y pesqueros, promoviendo la integración y competitividad de las cadenas productivas y el desarrollo y ordenamiento de los mercados agroalimentarios, tanto internos como externos, el mercado del sector agropecuario queda libre de la intervención estatal, propiciando con ello

¹⁹ El desmantelamiento de la CONASUPO inició en 1982, presentando una considerable reducción en sus actividades, al suprimirle el cargo de comercializar, almacenar, distribuir y procesar los productos agrícolas, prosiguiendo paulatinamente con la reducción en sus actividades hasta que finalmente desapareció en 1999.

un notable cambio en el mercado del sector agrícola, que beneficio más a los grandes productores dedicados a la exportación que al pequeño productor.

Reducción del institucionalismo en el Agro-mexicano.

La desregulación de mercados y desincorporación de organismos y empresas paraestatales en pro de la liberalización de la economía mexicana implicó una disminución de gran ingerencia en el número de instituciones que regulaban, orientaban y supervisaban el desarrollo del sector agrícola, ya que estas, bajo los nuevos lineamientos económicos resultaban ineficientes, pues a criterio de ellos, la excesiva regulación y monitoreo por parte de las instituciones gubernamentales limitaban el desarrollo y la participación del sector agrícola en el comercio exterior.

Las instituciones oficiales del sector agropecuario se redujeron de manera importante en los últimos veinte años. Mientras que en 1982-1988, en promedio, la Secretaría De Agricultura controlaba 71 organismos, empresas y fideicomisos, en el periodo de 1989-1994 estos se redujeron a 20 y actualmente se cuenta con 12. Así mismo el presupuesto asignado a estos organismos y el personal que en ellos laboraban disminuyó en más del 50.0%. (Ángeles.2004:11)

La reducción de las instituciones que salvaguardaban al sector agrícola fue acompañada de importantes transformaciones dentro del ámbito administrativo del sector, cambios que implicaron la transformación de la secretaria de agricultura la cual era denominada como Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) hasta 1994 cuando se le denominó como Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) cuyo proceso de federalización fue emprendido durante la segunda mitad de los noventa hecho notablemente destacado ya que mediante este proceso se cede poder de decisión y ejecución a las entidades federativas, a los productores y a las organizaciones que ellos conforman, con el fin de

descentralizar y fortalecer los instrumentos de coordinación entre los tres niveles de gobierno.

El siguiente cambio de gran ingerencia en la secretaria fue efectuado en el 2000 en base al Art. 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, modificación que implicó más que el renombramiento de la secretaria de agricultura al quedar denominada en el 2001 como Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) puesto que implicó el ensanchamiento de sus líneas de acción, efecto promovido por la búsqueda de una mejor administración, con un aparato estructural más reducido y eficaz para coadyuvar al óptimo funcionamiento de esta y por ende promover el desarrollo de las áreas rurales en las que se desarrollan las actividades económicas que competen a dicha secretaria.

De lo anterior se desprende que tanto la eliminación del institucionalismo en el Agro-mexicano así como la transformación e innovación de la secretaria de agricultura fue totalmente congruente a los lineamientos económicos del libre mercado que se exacerbó a finales de los ochenta, se acentuaron en los noventa e imperan en la actualidad. Medidas que implicaron una modificación substancialmente en la estructura orgánica básica de la secretaria así como la reasignación de los márgenes de acción de cada una de las coordinaciones y direcciones que la integran, en concordancia al objetivo de mejorar el desempeño del sector agropecuario en general.

Transformaciones legislativas.

Para poder propugnar por un marco legal más transparente que optimizara los resultados de la apertura comercial, aspirando con ello flexibilizar los mercados de tierra y fuerza de trabajo, los cambios legislativos son eminentes, enmarcando como actor principal a la notable y retardada modificación del artículo 27 Constitucional, que diera por concluido el reparto agrario.

La promulgación de esta nueva Ley Agraria, cuyas implicaciones fundamentales en materia de derechos de propiedad, formas de trabajo y

asociaciones en el sector agropecuario muestran principalmente los siguientes cambios:

1) Fin del reparto agrario; Suprime de forma total la obligación del gobierno federal de dotar de tierras a los núcleos de población que los necesiten, sea vía restitución o dotación.

2) Establecimiento de un sistema de tenencia de la tierra mucho más flexible; Los ejidatarios y comuneros ahora pueden:

a) cambiar, si lo desean, su calidad entre las diferentes categorías de propiedad rural que reconoce el sistema legal: ejido, comunidad y pequeña propiedad;

b) parcelar las tierras de uso común, reconocer el parcelamiento ya efectuado con anterioridad, regularizar la tenencia de los posesionarios e incluso aportar las tierras de uso común a cualquier tipo de sociedad, toda vez que se elimina la restricción constitucional en el sentido de que ninguna sociedad podía ser propietaria de terrenos rústicos;

c) rentar, dar en mediería, y garantizar créditos con el usufructo de sus tierras, ya que se reconoce a nivel constitucional personalidad jurídica a los ejidos y comunidades y su propiedad sobre la tierra que les ha sido entregada.

3) Supresión del requisito de contar con un certificado de inafectabilidad para que las tierras mejoradas no sean susceptibles de expropiación; Es decir, se establece el principio que señala que siempre que un propietario mejore sus tierras, éstas quedarán en su poder, aunque la tierra modifique su clase.

4) Creación del Tribunal Superior agrario, el cual tiene como competencia dirimir todos los conflictos que se relacionen con la materia. (Ángeles.2004:13).

De dichas reformas surge como elemento principal el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulares de Solares Urbanos (PROCEDE) con el propósito de culminar el proceso de la regulación de la tenencia de la tierra ejidal, aspecto esencial para celebrar libremente contratos de asociación, transmisión, renta, aparcería o mediería, así como para obtener el dominio pleno y la privatización previa autorización de la asamblea de los ejidatarios.

Cabe señalar que dichas modificaciones no se han obtenido los resultados esperados, pero si han dotado a los grandes productores de ocho alternativas de explotación y concentración de la tierra.

- *Primero:* la formación de sociedades mercantiles propietarias de terrenos rústicos en una extensión de hasta veinticinco veces la señalada como máxima para la pequeña propiedad (100 hectáreas de riego o sus equivalentes en otra clase de tierras)
- *Segunda vía:* la constitución de asociaciones en participación que permitirían formar explotaciones de miles de hectáreas al estilo el experimento de Vaquerías.
- *Tercera vía de concentración de la tierra :* los arriendos de parcelas ejidales, que permitirían constituir grandes explotaciones agrícolas en tierras ejidales rentadas.
- *Una cuarta vía de concentración de la tierra:* es la venta de parcelas al interior de los ejidos.
- *La quinta vía:* consiste en otorgar el dominio de las parcelas a los ejidatarios por acuerdos de asamblea.

- *La sexta vía:* consiste en la transmisión del dominio de las tierras de los ejidos y comunidades agrarias a sociedades mercantiles.

- *La séptima vía:* es la roturación de las áreas susceptibles de cultivo que actualmente están en manos de latifundistas ganaderos dedicadas indebidamente a la ganadería extensiva.

- *La octava vía de concentración de la tierra:* con la declaración del fin del reparto agrario que otorga plena seguridad jurídica a los medianos y grandes propietarios.(Calva 1996:17)

Los cambios legislativos aplicados resultaban más que necesarios, pues las concepciones de propiedad que regían en México hasta antes de la modificación del artículo 27 Constitucional, carecían de efectividad desde la década de los 70, puesto que las áreas susceptibles a la explotación agrícola eran casi inexistentes debido a las características geográficas y climatológicas de estas, en los 70 ya no había tierras que repartir, ya que desde años atrás el reparto agrario se caracterizó por dotar a los campesinos de tierras de dudosa calidad y por ende de cuestionable productividad.

Lo adverso de la transformación agraria radica en la tardía implementación de esta, que ante su demora propicio severas irregularidades en la tenencia de la tierra, que al tratar de ser resueltas ante el nuevo margen legal de la tenencia dotó de grandes beneficios a los productores dedicados al comercio exterior al suscitarse una concentración de tierras y recursos a costa de los pequeños productores cuyos recursos se limitaron cada vez más conforme se suscitó la liberalización de la economía mexicana.

Cambios en las obligaciones fiscales de los productores agropecuarios.

Otro cambio relevante dentro de los factores que influyen en el comportamiento del sector agrícola ya que está relacionado con los recursos obtenidos por este, son las modificaciones realizadas en los impuestos a los que están sujetos.

Medida tomada para fomentar la inversión en el sector agrícola, mediante incentivos fiscales y las modificaciones pertinentes que coadyuven a mermar el prolongado proceso de descapitalización por el que ha pasado el campo desde hace más de tres décadas.

Hasta 1990, el sector agropecuario pagaba impuestos conforme a las Bases Especiales de Tributación (BET), las cuales consistían en cuotas fijas según el producto y la región, independientemente del ingreso del productor. En 1991 las BET son sustituidas por el Régimen Simplificado del Impuesto Sobre la Renta, el cual se basa en una contabilidad simplificada de flujo de efectivo en donde sólo se asientan entradas y salidas, y no se consideran conceptos como depreciación y ajuste inflacionario, entre otros. (Ángeles.2004:14).

La implantación de este régimen tuvo como objetivo incentivar la inversión en el campo, ya que sólo se paga el impuesto relativo al ingreso que se extrae de la unidad de producción, y no sobre lo que se reinvierte. La tasa impositiva para el sector agropecuario bajo este sistema tiene un descuento del 50.0 por ciento, además de que los contribuyentes que obtengan un ingreso menos a 10 salarios mínimos se encuentran exentos del pago de ISR.

La exención de pago de ISR para los productores que obtienen ingresos menores a 10 salarios mínimos resulta de gran beneficio para los pequeños productores cuyos resultados productivos son bastantes cuestionables no sólo por la cantidad de su producción si no además por la calidad de esta.

La eliminación de la BET, es una de las reformas más equitativas dentro del Agro-mexicano que benefició a sus miembros por igual, he incentiva la regulación fiscal de los productores y con ello los mantiene al margen de recargos actualizaciones y multas implantadas por el incumplimiento de sus obligaciones fiscales que los pudieran conllevar a lidiar con una problemática aún mayor de la que se encuentran en la actualidad.

El impacto de las innovaciones en las entidades, organismos y políticas que rigen y determinan en gran medida el desempeño del Agro-mexicano se denota tácitamente en el crecimiento económico del sector, cuestión denotada por la tasa de crecimiento del mismo, la cual desde 1950 al 2000 se ha caracterizado por presentar un patrón cíclico en el que se pueden distinguir 4 periodos:

1) El periodo de 1946-1958, donde el producto real agropecuario creció a una tasa promedio anual de 7.7 por ciento, estimulado por las inversiones en infraestructura que se habían iniciado desde fines de los años veinte, así como por el efecto de la reforma agraria sobre el aumento de las superficies cosechadas.

2) El periodo de Contracción (1959-1963) el producto agropecuario sólo creció a una tasa media anual de 2.3 por ciento, cifra inferior a la tasa de crecimiento de la población. Este decremento fue originado por la disminución de la inversión destinada al fomento agropecuario además del sesgo originado por la política de precios de garantía administrados por CONASUPO.

3) En el periodo 1966-1976, se dio una terrible contracción del crecimiento del PIB agropecuario ya que sólo fue de 0.8²⁰ por ciento anual, debido al deterioro del modelo de sustitución de importaciones y al decremento del nivel de inversión orientado a este sector.

4) Para 1981 el sector agropecuario presento un repunte temporal, pero a partir de 1982 a la fecha este se ha visto obstaculizado por las aceleradas modificaciones estructurales y económicas que se han implantado en México desde la apertura comercial en aras de fomentar un mejor nivel de competitividad de la economía mexicana en un contexto económico global.

3.2 Implicaciones de la política neoclásica en las fuentes de financiamiento del sector agrícola.

²⁰ Las cifras promedio presentadas en los tres incisos, aquí presentados, son de elaboración propia en base los datos registrados en el BIE, (Banco de Información económica) de INEGI.

Con la puesta en marcha de la apertura comercial el sistema financiero mexicano se transformó en base a los requerimientos de los nuevos lineamientos económicos bajo los cuales, la Banca de Desarrollo en México se reformó mediante su reestructuración, fusión, compactación o liquidación bajo las justificaciones que convergen en un funcionamiento ineficiente y oneroso para el país.

Tales argumentos son promovidos principalmente por la política neoclásica que propugna por la fusión de la banca de desarrollo en una sola institución.

Hasta hace unos años, siete instituciones conformaban el conjunto de la Banca de Desarrollo²¹ cuyo cometido era establecer nexos orgánicos entre productores y el Banco Central, en congruencia con la política financiera del gobierno al servirle como agente financiero en la captación de ahorro y crédito del exterior.

Las circunstancias internacionales han promovido el cambio de estrategias e instituciones nacionales, al imponer nuevas reglas para los actores económicos que bajo la lógica de la necesaria incorporación al nuevo orden internacional ha resultado indispensable adaptarse.

Bajo esta lógica la reducción de la Banca de Desarrollo, y en especial la banca orientada al financiamiento del sector agrícola ha disminuido considerablemente tanto en el número de instituciones, como en el otorgamiento de créditos.

Hasta el año de 1990 la estructura básica del financiamiento agropecuario mexicano tenía una estructura dual. Por un lado, el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) encargado de canalizar créditos de los productores pequeños y medianos, fundamentalmente, ejidatarios, tanto de las áreas de riego y

²¹ Nacional Financiera, Banco Nacional de comercio Exterior, Banco Nacional de Obras y de Servicios Públicos, Banco Nacional de Crédito Rural, Financiera Rural Azucarera, Banco Nacional de Comercio Interior.

temporal, y por otro los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y la Banca Comercial que atendían a medianos y grandes productores de áreas de riego o de buen temporal. (Santoyo, Muños et al. 1999:55).

Esta contracción de la Banca de Desarrollo se realizó en base a la ineficiencia de la banca²² por factores como: la mala asignación de los recursos de inversión, dependencia permanente de subsidios y finalmente la imposibilidad de permanencia en el esquema, reducción sustentada por la transformación del sistema mexicano financiero, que presentando como principales ejes:

- La eliminación del encaje legal en 1988,
- La desaparición de Anagsa (Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera) y
- La creación de Agroasemex, con tasas de interés variables y una exigencia a Banrural de ser autosuficiente.

Con la exigencia de autosuficiencia, Banrural ya no tiene la obligatoriedad de prestar, y es su responsabilidad el hacer un análisis de riesgo para cada financiamiento. Bajo esta nueva modalidad y ante la reducción de las instituciones financieras orientadas al fomento del sector agrícola, las existentes ensanchan su línea de acción por la reestructuración de los prestatarios a razón de que los productores de alta siniestralidad recurrente y baja productividad son canalizados al Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)²³. Los productores de bajos ingresos, pero con potencial

²² Eficiencia que es tomada en base a criterios parciales ya que no se toma en cuenta las distintas etapas de su evolución y que al evaluarlas o medidas debe de considerarse la profunda transformación que sufre la banca de desarrollo para apoyar el amplio periodo de reforma financiera con la liberalización y la privatización de la banca comercial y la desincorporación de las empresas paraestatales, así como a participar en el programa de ajuste macroeconómico durante la década de los noventa basado en el cambio estructural y en el ingreso masivo del capital extranjero. Esta modernización y la inserción a los mercados financieros mundiales a partir de la negociación del TLCAN, y la fuerte contracción de recursos externos, consisten en grandes externalidades que han afectado la operatividad y eficiencia de las instituciones de la Banca de Desarrollo y con ello sustentado el argumento del porque se debe de reducir estas instituciones, para concentrarse en una sola.

²³ Anteriormente las zonas siniestradas eran capitalizadas por BANRURAL, ya que este contaba con un subsidio con la recuperación de créditos vía transferencia agrícola cuya existencia era recurrente a dispendio de recursos debido a la gran corrupción suscitada por los inspectores del campo en concordancia con los productores, al reportar áreas siniestradas inexistentes conllevando a que este subsidio adsorbiera cada vez más recursos dificultando

productivo serían acreditados con Banrural, mientras que los medianos y grandes productores serían atendidos por la banca comercial en coordinación con FIRA, Nafin y Bancomext.

Con estas transformaciones la implantación del nuevo sistema financiero presentó un efecto dual:

- a) Por un lado, en un impacto favorable para las finanzas públicas ya que las transferencias anuales pasaron de un promedio anual de 2 438 millones de dólares en el periodo de 1983-1998, a un promedio anual de 762 millones de dólares en el periodo 1991-1992, y
- b) Por otro lado una creciente reducción de financiamiento para el sector rural ya que entre 1985 y 1994 la superficie agrícola financiada por la banca de desarrollo²⁴ se redujo en 67%. (Santoyo, Cortés, et al. 1999:54)

Contracción que se explica entre otros factores por:

1. Al desaparecer Anagsa y exigirle a Banrural mayor rigor en el otorgamiento de los créditos y al pasar una parte importante de su cartera al Pronasol, la influencia de esta banca de fomento se ve seriamente afectada, cayendo de un promedio anual de cerca de 7 millones de hectáreas financiadas entre 1985-1988 a sólo 1.5 millones de hectáreas financiadas por año entre 1990 y 1994. entre los más afectados por esta reducción se encuentran los productores de maíz ya que en 1986 Banrural financio casi tres

con ello el óptimo funcionamiento de BANRURAL, situación que se atendió con la eliminación del mismo se re canalizando las áreas siniestradas a PRONASOL.

²⁴ Cave denotar que la banca de desarrollo enfrentó una difícil situación durante los noventa debido a el proceso de desregulación de la que fue objeto y con ello se transformó en “banca de segundo piso” en un contexto de economía abierta donde debía de apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas que enfrentaban mayores desventajas que ventajas como sujetos de crédito y, al mismo tiempo desarrollar modalidades de financiamiento bajo condiciones de negociabilidad, oportunidad, simplicidad agilidad y permanencia. Por lo que la banca de Desarrollo contrajo los recursos canalizados al sector agrícola.

millones de hectáreas y en 1994 sólo apoyó ciento cincuenta y cuatro mil.

2. Las superficies de productores que caen en cartera vencida, aun cuando se reestructuren los adeudos, en general no se vuelven a financiar.

Al no existir el encaje legal que obliga a la banca comercial a otorgar crédito por sectores, canaliza sus recursos al campo bajo estrictos criterios de rentabilidad y riesgo, retirándose de los estratos de productores medios y bajos e incluso de algunas actividades que considera de alto riesgo (Santoyo, Cortés, et al. 1999:58)

La asimetría existente con los datos del Banco de México para el periodo 1985 y 1995, en el que se registró un incremento real de 49 por ciento, y lo anteriormente expuesto se debe a que muchos de los créditos ya contraídos se renegociaron debido a la imposibilidad de liquidar sus pasivos a la fecha de vencimiento y aparecen contabilizados como nuevos créditos.

El converger a la economía mexicana en el libre mercado acompañado de la eminente modificación de su sistema financiero, implicó la reducción de fuentes de financiamiento para el Agro-mexicano, sumando con ello una limitante más para obtener un óptimo desempeño, pues las posibles fuentes de recursos se hicieron más escasas al suscitarse la reorientación de los criterios crediticios que adoptaron y caracterizaron al nuevo sistema financiero mexicano, hecho que implicó la casi total eliminación del otorgamiento de créditos por parte de la banca comercial hacia el sector agrícola, en tanto que la Banca de Desarrollo trasfiguró a ser banca de segundo piso, además de ser objeto de una notable reducción tanto institucionalmente como en el otorgamiento de créditos, principalmente a los que conciernen al sector agrícola, puesto que debido a las características contraídas durante la liberación económica-financiera perfilaron la atención de las fuentes de financiamiento hacia sectores más rentables. Así encontramos que las fuentes de financiamiento a los que pueden recurrir los productores agrícolas son

limitadas y poco atractivas, desde que se liberalizó la economía mexicana y con ello el sistema financiero, puesto que:

a) La banca de desarrollo; se ha ido alejando de las áreas de temporal y operan cada vez más con productores privados que ya no encuentran apoyo en la banca comercial. Además se nota un aumento en su participación en sectores no agropecuarios, cuyo monto representó por ejemplo en 1993 el 30 por ciento de su cartera.

b) La banca comercial por su parte, ha sido más selectiva en su otorgamiento de créditos al campo, ya que sólo trabaja con productores de bajo riesgo, es decir que no tiene cartera vencida y que cuentan con ingresos comerciales o industriales y que además realizan actividades agropecuarias de bajo riesgo.

c) Dentro de las fuentes de financiamiento encontramos a las unidades de crédito las cuales tienen problemas estructurales debido a su dependencia en gran medida de la banca de desarrollo y presentan problemas de descapitalización ya que sus miembros en ocasiones no cumplen con sus obligaciones y estas se ven obligadas a utilizar parte de su capital social para pagar a las fuentes financieras.

d) El crédito a la palabra instaurado en el Fondo de Solidaridad de Apoyo a la Producción significaron una cobertura de 700 000 productores y 1 800, 000 hectáreas entre 1990 y 1994 y de 26 por ciento y 20 por ciento de la superficie apoyada en 1996²⁵, aunque es destacable su cobertura en este periodo, no es suficiente ya que no representó ni la tercera parte de la superficie agrícola que dejó de tener financiamiento de Banrural.

²⁵ Datos tomados del boletín informativo de la SHCP y la SAGAR emitido en junio de 1999.

e) Por su parte la actividad del Procampo²⁶ que se iniciara a finales de 1993 con un presupuesto de 330 pesos por hectárea se ha visto obstaculizado por la reducción de presupuesto debido a las condiciones macroeconómicas del país. Aunque es preciso denotar que este tiene una gran relevancia si se considera que entre el 11 de septiembre de 1995 y el 31 de agosto de 1996 representó 7 767.5 millones de pesos distribuidos en casi 13 millones de hectáreas²⁷.

f) Otras dos fuentes de financiamiento a las que pueden recurrir los productores agrícolas son los Proveedores, prestadores de servicios y clientes y las fuentes de financiamiento no formales. El financiamiento mediante los productores surge de acuerdos condicionados a cuenta de cosecha selectiva, ya que estos se ven en la necesidad de buscar la forma en que sus productos salgan, ya que los productores agrícolas no cuentan con los recursos monetarios para la adquisición de los insumos necesarios para la producción.

g) A lo que se refiere por fuentes de financiamiento no formales son los ingresos que se obtienen mediante las remesas que envían los mexicanos a sus lugares de origen, aunque también se obtienen ingresos por otras actividades, por ejemplo trabajando en la ciudad, aunque con el creciente desempleo y la caída del ingreso real que se presentó después de diciembre de 1994, limitó la disponibilidad de estos recursos para el sector productivo.

De lo anterior se denota tácitamente que el comportamiento de las posibles fuentes de financiamiento caracterizadas por la ineficiencia para atender al sector agrícola desde finales de los ochenta y durante los noventa, década de la cual se ha extraído estas características, no han modificado su desempeño, pero si han persistido en el proceso de transformación, dentro del cual y en

²⁶ Programa de apoyo de pagos directos, puesto en marcha para el apoyo de los productores agrícolas ante la eliminación de los precios de garantía, el cual inmediatamente quedó ligado al TLCAN, y por ello de ser una posible fuente de financiamiento fresco transfiguró a ser sólo un programa que coadyuvó a disminuir (relativamente) el impacto de los efectos de la entrada en vigor del TLCAN.

El PROCAMPO ha representado una ayuda relevante a los productores agrícolas aunque insuficiente debido a la limitación de sus recursos por las modificaciones en la estructura del gasto programado por las distorsiones económicas del país.

²⁷ Fuente: Con base a los datos proporcionados en Comercio exterior, volumen 53. N.1 pp. 79

base a la búsqueda de la concentración de la Banca de Desarrollo en una sola institución se han suscitado aun más cambios estructurales.

Al inicio de este nuevo siglo inmerso en la imperante globalización, el cambio más relevante en la estructura financiera es la eliminación de la Banca Federal (BANRURAL)²⁸ iniciado el 1 de julio del 2003 cuyo argumento principal bajo el que se erigió, fue el exacerbado costo de operación.

Con la desaparición de BANRURAL se realiza una nueva reestructuración del sistema financiero en su conjunto, a fin de promover nuevos esquemas de fortalecimiento a entidades financieras e Intermediarios Financieros Rurales (IFR's) con el objetivo de mejorar la operación y brindar mayores oportunidades de financiamiento para el desarrollo. De dicha reestructuración emergen; la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Financiera Rural²⁹.

Los cambios efectuados en el sistema financiero por la eliminación de BANRURAL conlleva a que las áreas de acción de las que se encargaba este organismo se reasignen a: FIRA, FIRCO y Bancomext (Banco de Comercio Exterior), teniendo como eje central del esquema financiero rural a *Financiera Rural*, la cual está enfocada a la atención de usuarios imposibilitados de acceder a créditos en la banca comercial -productores de bajos y medios ingresos-, mediante los servicios que ofrece como son: los productos y programas de crédito, Programas de crédito para IFR's y servicios de capacitación y asesoría entre otros. Además de la Financiera Rural (FIRA), FIRCO y Bancomext brindan servicios financieros en apoyo al sector rural.

En el caso de FIRA, los apoyos proporcionados son: adecuación de sistemas de financiamiento y desarrollo del impacto en la administración de riesgos,

²⁸ Condición acordada entre México y el Banco Mundial para que este continúe, apoyando el fortalecimiento de las instituciones de ahorro y préstamo a través del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

²⁹ Se creó bajo la premisa de cubrir las exigencias de las organizaciones sociales agrarias de crear un sistema financiero que no sólo supla las funciones del Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural), sino que atienda los diversos reclamos de financiamiento al sector agrícola e impulse el desarrollo del medio rural a través del otorgamiento de crédito de manera sustentable.

servicios de capacitación, consultoría, diagnósticos y asistencia técnica a fin de impactar en la viabilidad y rentabilidad de los proyectos.

Por su parte, FIRCO promueve la formación y desarrollo de agronegocios, brindando asesoría y acompañamiento para la formulación de un plan de negocios con visión de mercado, promoción de alianzas con agentes de la cadena producción-consumo y articulación de los instrumentos de fomento del gobierno.

De igual forma, BANCOMEXT tiene como misión impulsar el crecimiento de las empresas pequeñas y medianas, a través del fortalecimiento de su competitividad y el fomento a sus inversiones, mediante el financiamiento y otros servicios promocionales, incrementando así su participación en los mercados globales.

Cabe destacar que las actividades rurales pueden verse afectadas por muchas situaciones por lo que es recomendable contar con un seguro que garantice al productor el cumplimiento de su pago a la banca aún cuando la cosecha se haya perdido. Anteriormente AGROASEMEX brindaba este servicio directamente a los productores, sin embargo ahora impulsa la formación de fondos de aseguramiento para que se ofrezca a los productores el servicio de crédito y de seguro al mismo tiempo; el seguro agrícola a pesar de su importancia no se considera indispensable o no siempre es accesible.

Con la reestructuración del sistema financiero, basada en la necesidad de cubrir los requerimientos de financiamiento por parte de los productores agrícolas los cuales “eran atendidos en gran parte por BANRURAL,” se propugna por un mejor funcionamiento de la Banca de Desarrollo y con ello un mejor desempeño del sector agrícola al dotar de los recursos necesarios a los productores del Agro-mexicano. Aunque estas reformas están plagadas de las mejores intenciones no son suficientes para disminuir la gran problemática de financiamiento³⁰ en la que se encuentra el sector agrícola desde hace más de dos décadas, situación que se enfatizó durante el proceso de transformación

³⁰ Aunado al acrecentamiento de la cartera vencida, fenómeno exacerbado en la década de los ochenta y uno de los principales retos a vencer en la actualidad

económica y por la que se ha realizado la transformación del sistema financiero en aras de ser congruentes con la nueva política económica imperante y bajo la cual nos estamos desarrollando actualmente, “la política de libre mercado.”

3.3 Problemas de insolvencia: La cartera vencida.

El fenómeno de la cartera vencida en el Agro-mexicano se ha venido desarrollando desde la década de los 80 y agravado alarmantemente después de la liberalización de los mercados financieros, precipitada a partir de 1988-89. Las reformas efectuadas en general, afectaron considerablemente a las instituciones financieras que atendían principalmente a productores rurales, los cuales ante la pérdida de rentabilidad de su actividad productiva, suscitada a raíz de la falta de retroalimentación de recursos durante el periodo de industrialización en México proseguido de desalentadoras condiciones en la economía mexicana le impidieron recuperarse y mostrar un óptimo desempeño. Las condiciones emanadas de la transformación económica de México y más aun el cambio tan radical que implicó la liberalización de la economía crearon la base del contexto financiero en el que se ha desenvuelto el Agro-mexicano llevándolo cada vez más a situaciones extremas en las que la falta del financiamiento así como el rápido crecimiento de la cartera vencida son características persistentes de este, y por ende uno de los factores más relevantes que han contribuido a su operatividad deficiente y limitada.

Los orígenes de la cartera vencida.

Las radicales transformaciones económicas así como del sector financiero en México, basadas en la búsqueda de un mejor funcionamiento y una mayor competitividad conllevaron a la eliminación y reducción de las instituciones financieras acompañada de una reorientación en sus criterios crediticios, los cuales se endurecieron y dejaron al margen a la mayoría de los productores del sector agrícola, quienes se vieron severamente perjudicados no sólo por la reducción de las posibilidades de contraer nuevos créditos si no que los ya contratados se hicieron insostenibles, conllevándolos a la imposibilidad de

cubrir sus obligaciones y por ende formar parte de de la cartera vencida, la cual se fue acrecentando hasta tornarse en una situación crítica.

La crisis de la cartera agropecuaria vencida es resultado, entre otros, de la apertura comercial indiscriminada, al retiro de subsidios, a la desregulación financiera,³¹ así como a la falta de competitividad.

El surgimiento de la cartera vencida del Agro-mexicano como mega problema nacional es principalmente consecuencia de dos factores; las modificaciones en la política macroeconómica y las efectuadas en la política crediticia de la banca³²:

1) Las modificaciones implementadas a la política macroeconómica, especialmente a lo concerniente a la política de precios relativos la cual durante 1988 a 1994 estuvo orientada en dos direcciones:

a) Por un lado, la contención de los precios de los alimentos básicos (apoyándose en la apertura comercial, aunada a la sobrevaluación del peso y al estricto control de precios agropecuarios por parte de la SECOFI) como una de las medidas de abatimiento de la inflación; y

b) Por el otro lado, el retiro de los subsidios indirectos y la reducción de los directos a la producción agropecuaria con la finalidad de sanear las finanzas públicas.

³¹ lo que conlleva a elevados márgenes de intermediación así como la existencia de altas tasas de interés

³² José Luís Calva y Rita Schwentesius, en La cartera vencida del sector agropecuario: Chapingo 1996, proponen 4 factores que dan origen a la cartera vencida, de las cuales, tan sólo de dos de ellas se generaron situaciones que fomentan la existencia de este fenómeno sin embargo, tanto la falta asistencia como los siniestros naturales, son dos de los factores que estos investigadores consideran muy relevantes, perspectiva que no comparto, ya que debido a las transformaciones en la política macroeconómica y la política crediticia, infieren en la disponibilidad de recursos para hacer frente a fenómenos naturales sobre los que no tenemos ingerencia, y de igual forma al ser partícipes de una economía donde impera una tendencia presupuestal restrictiva, infiera en la asignación de recursos para atender las demandas del Agro-mexicano, dentro de las cuales se encuentra la asistencia técnica, por tal razón de los cuatro elementos a través de los cuales ellos explican la existencia de la cartera vencida, sólo tomo dos como los más relevantes y atribuyo los otros dos como problemas que se pueden reducir, si se modifican los lineamientos tanto macroeconómicos como crediticios.

Medidas que efectivamente fueron eficientes, puesto que se logró la reducción de la inflación e incluso se consiguió un superávit en las finanzas públicas suscitadas durante el periodo mencionado, pero sin bases firmes y a un costo social sumamente alto.

Los productores agropecuarios se vieron ante una continua contención de sus precios de venta, mientras sus costos de producción se elevan desproporcionalmente. Así, los diez principales granos, que representan el 42 por ciento del valor de la agricultura y ocupan el 72 por ciento de la superficie agrícola del país, perdieron entre 1981 y 1994 el 49 por ciento de su valor respecto a los precios de las materias primas que tiene que pagar el sector, tan sólo el valor del maíz, el principal grano del país, perdió nada menos que el 53 por ciento, en otras palabras los productores tenían que producir en 1994 el doble de lo de 1981 para obtener el mismo ingreso. (Cruz, Calva. 1999:108).

Lo anterior denota de forma tácita que la política de precios implementada de 1988 a 1994 fue un factor fundamental en el deterioro de la rentabilidad del sector agropecuario. El efecto de las políticas de precios se tradujo en un proceso de descapitalización, en donde los recursos de por sí precarios se fueron diluyendo ante los incrementos de los costos y los decrementos de las ganancias conllevando a los productores del Agro-mexicano a buscar fuentes de financiamiento e intentar a toda costa continuar produciendo, aunque la panorámica no fuera alentadora y los conlleva a situaciones aún más adversas con la entrada en vigor del TLCAN y durante el desarrollo de este.

2) y la política crediticia de la banca.

Puesto que las implicaciones de la liberalización económica y del sistema financiero mexicano, modificaron casi totalmente los lineamientos crediticios bajo los que se desarrollaba, hecho que representó una gran limitante para el Agro-mexicano, ya que los lineamientos crediticios bajo los cuales estaban sujetos durante dicho proceso se caracterizaron por:

a) una disminución de canalización de recursos hacia el Agro-mexicano y los pocos créditos otorgados se desarrollan bajo esquemas de altas tasas de interés y por otro lado

b) la liberalización de los mercados financieros conllevó a la elevación de los márgenes de intermediación de 7.8 por ciento entre 1983 y 1987 hasta llegar a 15.7 por ciento en julio de 2004 ya dentro de la vorágine del libre comercio, contra un margen de oscilación entre 3 y 4 por ciento en Estados Unidos³³.

De lo anterior se puede desprender una explicación inicial o parcial al por qué el sector agrícola se vio envuelto en dificultades para poder contraer nuevos créditos o hacer frente a los ya contraídos, puesto que las nuevas condiciones financieras colocaron en una situación severamente crítica a los productores del Agro- mexicano y en especial para aquellos que trabajaron con créditos o realizaron alguna inversión de largo plazo con apalancamiento financiero. Ya que las condiciones implantadas por el sector financiero en cuestión de tasas de interés no resultaban benéficas para ellos, por ejemplo en la segunda mitad de la década de los ochenta el comportamiento de estas no sólo mostró altos índices si no que además fomentó la deficiencia competitiva existente, entre los productores agrícolas mexicanos y sus principales competidores, y que;

Tan sólo en 1987 la tasa de interés nominal fue de 69 por ciento para productores de bajos ingresos, con una tasa real negativa, la cual durante los años siguientes creció con un comportamiento irregular, alcanzando niveles muy por encima de las tasas nominales de interés que pagan los productores en nuestros principales países competidores. (Cruz, Calva. 1999:115).

Pero, la falta de competitividad de los productores agrícolas no sólo se le atribuye a las altas tasas de interés existentes durante la segunda mitad de los ochenta e inicios de noventa, este hecho también es propiciado en gran parte

³³ Datos tomados de economía informa Número 337. 2005

por el aumento en la intermediación financiera, y por ende el aumento en el costo financiero.

Adicionalmente a ello, la política de la banca al orientar el financiamiento hacia ciertas actividades, también ha contribuido a la gran problemática existente, ya que está orientada desde la década de los ochenta y hasta hoy día a financiar proyectos cuyo margen de riesgo sea menor y les sea factible la recuperación de su inversión así como la obtención de beneficios, hecho que ha dejado relegado a los productores agrícolas debido a las carencias tanto financieras como tecnológicas que los han limitado cada vez más para recuperar la rentabilidad perdida después del proceso de industrialización y acentuado con la liberalización comercial, la cual al entrar en vigor a transformado a esta, en una condición lamentablemente estable.

Lo que ha representado la política financiera para el Agro mexicano durante su transformación y su actual forma de operar ha sido un gran proceso de descapitalización, fomentado por la privatización de la banca que ha conllevado a la eliminación de subsidios indirectos a la producción el cual existía gracias a las diferencias existentes entre las tasas de interés aplicadas al sector agropecuario y las implantadas para el resto del mercado, así por ejemplo esta diferencia paso de 22.8 a 1.1 por ciento en 1990, aunándole la casi inexistencia de recursos frescos³⁴.

Si bien es cierto la cartera vencida se gestó en gran parte por los efectos originados a raíz de la reestructuración tanto de la política macroeconómica como de la política crediticia, y pese a su relevancia no se le puede atribuir únicamente a estos dos factores la existencia de esta, puesto que existen otros elementos como los problemas administrativos y productivos a nivel granja, y los fenómenos naturales que han arrasado parcial o totalmente a las cosechas, cuya relevancia dentro de la explicación del origen de la cartera vencida radica en:

³⁴ Referencia tomada del trabajo de José Luís Calva y Rita Schwentesius, en La cartera vencida del sector agropecuario 1998, el sector agropecuario después del colapso económico.

a) que debido a la carencia de asistencia técnica y la aun insuficiente asesoría financiera obstaculizan la mejora de las condiciones de productividad del Agro-mexicano, debido a la falta de información así como la accesibilidad de recursos tecnológicos que les permitan mejorar su desempeño, generando con ello un círculo vicioso en el que la falta de información así como de recursos, limitan cada vez más que la inversión en la producción sea redituable y con ello se van diluyendo cada vez más los recursos para hacer frente a las obligaciones financieras contraídas conllevándolos a formar parte de la cartera vencida.

b) por otra parte a lo que concierne a los efectos de los fenómenos naturales en la contribución a la existencia de la cartera vencida, se relaciona con la baja productividad del Agro-mexicano y por ende los bajos ingresos que estos perciben, obstaculizando con ello a que puedan costear un seguro para proteger su producción. Hecho que conlleva a la caída de la superficie asegurada, exponiendo a los productores a una pérdida total o parcial de su producción ante fenómenos naturales, descapitalizándolos y con ello evitando que cumplan con sus obligaciones, lo cual coadyuva a que se gestione y fomente la cartera vencida.

La formación de la cartera vencida del Agro-mexicano así como la exacerbación de esta durante la vorágine de la apertura comercial y la imperante dominación actual del libre mercado, es reflejo de la vulnerable situación en la que se ha perneado el sector agrícola, por la falta de previsión ante la magnitud de los efectos de esta.

Magnitud de la Cartera Vencida.

El desarrollo de la cartera vencida del Agro-mexicano, paralelo a la implantación del libre mercado afectó aún más al proceso de descapitalización del sector agrícola, el cual obstaculizado por la falta de recursos y la eliminación casi total de los subsidios que recibía por parte del Estado hasta antes de la liberalización económica, le dificultó el cumplimiento de las obligaciones contraídas, las cuales se fueron acrecentando hasta tornarse

insostenibles y con ello propiciando que ante el régimen económico actual, la existencia de esta sea una condición que limita y debilita cada día más al Agro-mexicano.

El porcentaje de la participación del sector agropecuario respecto al total de la cartera vencida, durante los últimos 10 años representa una tasa promedio anual de 12.3 por ciento. Hay que destacar que de la composición de la cartera vencida del sector agropecuario, más del 60 por ciento corresponde al sector agrícola, la cual representa en promedio anual 8.3 por ciento del total de la cartera vencida³⁵.

El comportamiento de la participación del sector agrícola en el total de la cartera vencida ha sido divergente, de 1995 a 1998 registra porcentajes anuales de 7.1 por ciento, 7.3 por ciento, 9 y 8.2 respectivamente, mientras que para 1999 es de 6.6 por ciento, 6.9 por ciento para el 2000, presentándose un repunte nuevamente de 8.2 por ciento en el 2001 el cual se mantuvo casi constante en el 2002 al registrarse en 8.28 por ciento, que en los dos años siguientes presentaría una tendencia creciente al representar 10.1 y 11.8 por ciento en el 2003 y 2004 respectivamente.

La variación de la representatividad de la cartera vencida del Agro-mexicano respecto al total durante los primeros 10 años de la implementación del TLCAN bajo el esquema del libre mercado a presentado una tendencia creciente, exceptuando a 1999 y 2000 años en los que esta presento una disminución, subseguida de nueva cuenta por un repunte y conservando esta tendencia, pese a la implementación de programas destinados a disminuir este fenómeno, el cual ha continuado creciendo debido al endurecimiento del contexto económico mexicano que ante la premura de seguir con los lineamientos de la economía global, ante la cual y en base al libre mercado ha propiciado la disminución de programas especializados para atender al Agro-mexicano, a quien se le ha tratado de igual forma que los demás sectores de

³⁵ Los porcentajes de participación respecto al total de la cartera vencida son de elaboración propia en base a las cifras registradas en saldos nominales por Banco de México en millones de pesos.

la economía mexicana, puesto que ante el libre mercado la igualdad es una condición necesaria para que este pueda funcionar óptimamente.

La importancia del impacto de la cartera vencida del Agro- mexicano, en la productividad del mismo se denota si la comparamos con otros indicadores, por ejemplo con el crédito obtenido por el.

El crédito otorgado al Agro-mexicano en los últimos 10 años representa una media anual de 2.8 por ciento respecto al total del crédito otorgado, en tanto que la media anual de la cartera vencida es de 8.3 por ciento respecto al total. Situación severamente alarmante, pues si yuxtaponemos la cartera vencida del sector agrícola respecto al crédito concedido durante 1995-2004 esta constituye un 57.3 por ciento, razón que se explica por el comportamiento inverso de estos dos indicadores, en tanto que la cartera vencida presenta una tendencia creciente, el monto de créditos otorgados se ha ido reduciendo paulatinamente al pasar de un promedio anual de 3.3 por ciento en 1995, hasta situarse en 1.09 por ciento en el 2003, para mostrar un ligero repunte en el 2004 al situarse en 1.45 por ciento³⁶. Los porcentajes respecto al total del crédito otorgado utilizados, denotan la raquítica participación del Agro-mexicano cuyos créditos se han reducido considerablemente, durante el periodo ya mencionado.

Aunado a los problemas emanados del comportamiento inverso entre el crecimiento de la cartera vencida y el crédito otorgado al Agro-mexicano, nos encontramos con una problemática de concentración de la cartera vencida, cuya tendencia acumulativa en cinco estados de la república mexicana caracterizados por presentar una agricultura tecnificada, empezó a denotarse tácitamente a principios de la década de los noventa (1991) tendencia que en la actualidad no se revierte

La distribución de la cartera vencida muestra una concentración de está en los productores y estados que cuentan con una agricultura más tecnificada, puesto que el 70% de la cartera se

³⁶ Los promedios anuales del crédito otorgado al sector agrícola son de elaboración propia en base a los datos registros del Banco de México, información financiera y económica.

concentra en productores y empresas con un rango de acreditación mayor a \$ 300,000 y son solamente cinco Estados: Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Jalisco y Michoacán los que reúnen la mitad de la cartera vencida del país. (Calva, Schwentesius 1996:10)

Estos datos reflejan los serios problemas de rentabilidad de la agricultura comercial³⁷ y demuestran que esta condición no es consecuencia de la falta de una mentalidad para modernizarse o la desviación de los fondos. Aunque, al considerar a la mayoría de los productores campesinos y empresariales no se puede negar que es posible aun hacer mejoras técnicas, organizativas y administrativas a nivel de granja, haciendo más eficiente el uso de los recursos disponibles.

La responsabilidad del aumento de la cartera vencida del sector agrícola, no puede recaer sobre un solo actor ya que esta es propiciada por sus tres actores principales: los productores, las instituciones financieras y el gobierno.

- El desmedido lucro de la banca comercial, asociado a la toma de riesgos en operaciones especulativas, a los altos márgenes de intermediación, a la falta de estudios de factibilidad de los proyectos y supervisión de créditos sobredimensionados respecto a la capacidad de pago y a los préstamos a corto plazo para actividades agropecuarias de lenta tasa de retorno; motivo la insolvencia de los productores.

La ideología imperante en la banca comercial ha tendido a hacer un mayor énfasis en las garantías que en el proyecto y manejar tasas de interés nominales con tendencias inflacionarias a la alza aunado a un sobre endeudamiento del sujeto, llevándolo a la imposibilidad de cumplir con las obligaciones contraídas.

Adicionando a ello la reestructuración del sistema financiero que implicó la transformación de la banca de desarrollo en banca de segundo piso y que ya

³⁷ Y pese a tenerlos de referencia para enmarcar la falta de eficiencia del sector agrícola en el ámbito competitivo, no se tomaron en cuenta y se ingreso a un tratado de Libre Comercio, donde estas condiciones no sólo han persistido si no que además se han acrecentado.

no se ve obligada a otorgar préstamos propicia que los productores del sector agrícola pierdan fuentes de financiamiento, restringiendo con ello los recursos para producir y por ende orillándolos a que estos no obtengan los recursos suficientes para propiciar su rentabilidad, por ende conllevándolos a formar parte de la cartera vencida ante la imposibilidad de hacer frente a las obligaciones ya contraídas.

- Por su parte la actitud pasiva que mostraban los productores al no estudiar las consecuencias de contraer nuevos financiamientos, y preferir la espera de una condonación para no cumplir con sus actividades, que aunada a la política aplicada desde 1989 por el Estado, caracterizada por la abrupta liberalización comercial, el retiro de subsidios, la sobrevaluación de la moneda, y altas tasas de interés reales conllevan a:

La formación de un círculo vicioso; la banca no canaliza recursos a los productores rurales en virtud de la baja rentabilidad de la actividad que practican y los productores no mejoran la rentabilidad y competitividad de sus explotaciones por que carecen de recursos para hacerlo. (Santoyo, Cortés, Muños et al. 1999:62)

- Por otra parte la responsabilidad que recae en el gobierno, se debe a la falta de políticas de fomento específicas y efectivas que coadyuven a la obtención una mayor eficiencia microeconómica, mediante la canalización de recursos a subsidiar el crédito, los insumos y la infraestructura básica, que permita una competencia menos desleal con la agricultura norteamericana (altamente subsidiada).

3.4 Programas de reestructuración de la cartera vencida.

El creciente problema de la cartera vencida del sector agropecuario conlleva a la necesidad inminente de crear organismos orientados a la disminución y solución de los problemas emanados por el decremento de las fuentes de financiamiento y el monto de recursos disponibles para tales efectos.

Ante la apertura comercial y las asimetrías de gran magnitud entre los países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la mejora de las condiciones crediticias del sector agropecuario, son por demás necesarias. Para tales efectos, la década de los noventa se caracterizó por la aparición de diversos programas que atendieran la problemática de la cartera vencida del Agro-mexicano uno los primeros programas puestos en marcha durante esta década fue el Fideicomiso de Reestructuración de Carteras Vencidas (Fircaven 1991) el cual sirvió básicamente para depurar la cartera vencida que acumuló Banrural en 1988 y 1991. Posteriormente casi a la mitad de los noventa se pusieron en marcha cuatro programas fundamentales; el SIRECA, UDIS, ADE y FINAPE, programas orientados a la reestructuración de la cartera vencida, cuya línea de acción ha obedecido a las limitantes generadas por el contexto económico de nuestro país.

Cada uno de los 4 principales programas de reestructuración de la cartera vencida esta erigido para atender a una proporción determinada de los integrantes de la cartera vencida, acorde con las características de cada uno de los grupos en los que se segmento dicho fenómeno en pro de propugnar la disminución de este.

El objetivo de cada uno de estos programas enmarca su línea de acción dentro de los conformantes de la cartera vencida del Agro-mexicano, los cuales se enlistan a continuación acompañados de los resultados que estos han generado

1) El Sistema de Reestructuración de Cartera Vencida (SIRECA, 1994)

Objetivo: Conversión de la deuda de corto y largo plazo (15 años) con pago de intereses bajos a corto plazo (5 años) y pago al capital a 8 años, atendiendo a carteras vencidas hasta \$ 200,000.00 bajo este esquema, y los adeudos superiores a esta cifra se cubrirían en un plazo hasta de 15 años tomando en cuenta la capacidad de pago, cubriendo los intereses al vencimiento de cada ciclo productivo³⁸.

³⁸ La información proporcionada de las líneas de acción y alcances de los cuatro principales programas de reestructuración de la cartera vencida del sector agropecuario están referidos

Resultados: Este programa no resolvió el problema, por el contrario agravó la situación de los productores debido a la devaluación de diciembre de 1994.

2) Unidades de Inversión (UDIS)

OBJETIVO: Convertir la deuda en unidades de inversión y pagar los primeros 5 años sólo un interés del 8.5 por ciento anual, pero teniendo que abonarse al capital incrementado por la tasa de 42 por ciento durante 7 años.

Resultados: Esta medida no fue efectiva al considerar que la inflación era lineal, esto es, que se mantendría fija en 7 años, lo que motivo que los pagos mensuales se elevaran en grandes proporciones.

3) Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores (ADE, 1995)

El ADE Congelar la tasa de interés en un 25 por ciento para el pago de las mensualidades faltantes convirtiendo las deudas de pesos a UDIS.

Resultado: Incremento de intereses de manera exorbitante en los meses previos a su entrada en vigor por parte de la banca comercial.

4) Acuerdo de Financiamiento Al Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE, 1996)

Objetivo: Apoyar a deudores de hasta \$ 500, 000.00, previendo descuentos del 40 % en sus pagos mensuales y entre 30 y 40 por ciento para los que adeudaban de \$ 500,000.00 hasta \$ 1,000,000.00 y de entre 24 y 30 por ciento para los que adeudaban \$ 1,000,000.00 hasta \$2,000,000.00, y 16 por ciento para montos de \$2,000,000.00 hasta \$ 4,000,000.00. Los plazos eran de hasta 10 años para pagar, el resto al intereses normales y cancelación de intereses moratorios, consecuentemente la deuda restante debía reestructurarse a UDIS³⁹.

en base a la información proporcionada en la Gaceta parlamentaria del 18 de octubre de 1999.

³⁹ Datos tomados de la Gaceta parlamentaria del 18 de octubre de 1999.

El SIRECA fue un programa alternativo para todos los deudores agropecuarios, cuyo objetivo era resolver los problemas de liquidez temporal de las empresas agropecuarias. El ADE surge como respuesta al incremento de las tasas de interés, pero tanto este como el SIRECA no consideran la capacidad de pago de los deudores al otorgarles ayuda, solo consideran el monto del adeudo. Y por ultimo el FINAPE incluyó dos novedades importantes; la primera es que otorga descuentos hasta del 40 por ciento en los pagos según el saldo en la cartera y por otro lado los descuentos van ha ser cubiertos por el Gobierno Federal sin que la banca participe.

La necesidad de sanear las finanzas del Agro-mexicano que conllevó a la implantación de estos cuatro principales programas oficiales por parte del Estado, no ha registrado los resultados esperados, ya que no han resuelto el problema de los deudores, solo incrementaron y aplazaron la deuda en el largo plazo sin depurarla, estos programas han carecido de un *verdadero modelo prospectivo de eficiencia financiera*, al no solucionar el fondo del problema que continua exacerbándose día a día, diluyendo la oportunidad del Agro-mexicano ha recapitalizarse y con ello mejorar su productividad y transformarse en un sector redituable.

Las reestructuraciones organizacionales e institucionales bajo las que se acogió el sector agrícola en la última década de los noventa, dotó al sector agrícola de una nueva estructura tanto financiera como productiva, dentro de la cual las persistentes condiciones adversas siguen marcando la pauta de un insipiente desarrollo que persiste pese a la carencia de fuentes de financiamiento y los problemas emanados de este.

El desarrollo de la economía mexicana es un proceso, cuyo costo parece haber recaído sobre el sector agrícola mexicano, el cual ha sido objeto de diversos ajustes, en busca de los más pertinentes y que sean totalmente congruentes con los lineamientos económicos mundiales que imperan en la actualidad, para tratar de combatir problemas tan persistentes como el de la cartera vencida y la falta de financiamiento que lo debilitan y ponen de manifiesto que un sector agrícola de un país como México, ante socios comerciales como Estados Unidos y Canadá requiere más que buenas intenciones.

Capítulo IV

Comportamiento del sector agrícola

4.1 Programas de apoyo al Agro-mexicano.

Con la transformación de la economía mexicana en general se planteo un nuevo escenario para todos los sectores productivos que la conforman.

Los cambios realizados en el sector agrícola fueron drásticos e incluso abruptos si se considera que la situación de este desde mediados de los sesenta se ha visto caracterizado por un decremento paulatino en su productividad y por lo tanto ha decrecido su rentabilidad. El gobierno mexicano al tener presente esta tendencia ha procurado el instaurar medidas y proyectos que coadyuven a la mejora de este.

En la última década del siglo XX la necesidad de ejercer un programa de acción más efectivo y acertado conllevó a la implementación de diversos programas que gestionaran por el abatimiento de los males ya existentes y de las posibles consecuencias ante la liberalización de la economía mexicana y en especial por la entrada en vigor del TLCAN. Por tal razón, se han implementado programas con líneas de acción plenamente delimitadas y enfocadas para contrarrestar los principales problemas del Agro-mexicano para tornar a este más competitivo ante sus socios comerciales. El contenido de dichos programas es diverso puesto que, están enfocados a ir regulando el nuevo contexto en el que se desarrolla el sector agrícola pero, sin inferir demasiado a grado tal de que las medidas adoptadas puedan inferir en el óptimo comportamiento del mercado.

El contenido de los programas implementados es divergente pues estos van desde programas de regulación y certificación de la propiedad agraria como el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE)⁴⁰, y programas de reestructuración de cartera vencida como

⁴⁰ Puesto en marcha en 1993 con el propósito de que cada núcleo agrario delimite su superficie conforme a la ley, para erradicar las distorsiones en el régimen de propiedad.

SIRECA, ADE y FINAPE hasta programas que otorgan apoyos directos a los productores agrícolas como el PROCAMPO. Dichos programas poseen diversas líneas de acción pero coinciden en su objetivo propugnar por el saneamiento del Agro-mexicano.

Ante los acontecimientos en la década de los noventa e inicios del siglo XXI la política agrícola se ha expresado básicamente en tres programas; PROCAMPO, ASERCA Y ALIANZA PARA EL CAMPO, programas que han impulsado propuestas y alternativas que ayuden al Agro-mexicano a obtener los elementos necesarios para poder registrar un digno desempeño productivo y con ello contribuyan al desarrollo con calidad y sobre todo sustentable en las áreas rurales de nuestro país.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).

El programa Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, ASERCA es un programa de apoyos directos al productor vinculado a la comercialización de cosechas, creado en 1991 para atender y acallar las inconformidades de los productores por la creciente disminución de los precios de los productos agrícolas así como, la creciente dificultad para vender sus cosechas.

El ASERCA es un órgano desconcentrado de la SAGARPA, cuyas dos funciones básicas son:

- La primera cubre el ámbito del fortalecimiento de la comercialización agropecuaria, la cual se realiza a través de apoyos fiscales a la comercialización de granos y oleaginosas, que se otorgan sobre una base selectiva y localizados regionalmente; fomento de mecanismos de mercado y diseño de esquemas de negociación entre productores y compradores; estímulos al uso de coberturas de riesgos de precios; generación y difusión de información de mercados e identificación y promoción de exportaciones.

- La segunda función consiste en operar y administrar el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), que tiene una importancia central en el nuevo esquema de desarrollo agropecuario del país, al transferir directamente la ayuda gubernamental como ingreso de los productores, de los cuales la mayoría son de escasos recursos, sin diferenciar los mercados. (infoaserca :2004)

ASERCA es un programa estructurado dentro del proceso de apertura comercial de México , el cual surge para sustituir las funciones de CONASUPO sólo, que ha diferencia de esta, ASERCA sólo figura como un programa de asistencia a los productores por lo cual, este programa incentiva la comercialización directa entre los productores y los potenciales compradores todo ello, con la finalidad de que la comercialización de los productos agrícolas sea más optima y se rompan los procesos de intermediación que obstaculizan el optimo funcionamiento del mercado donde se propugna por la equitativa participación de todas las organizaciones de productores.

Para tales efectos ASERCA se ha enfocado a apoyar estrategias de las organizaciones de productores para vincular su comercialización con la operación de las bolsas internacionales de granos, subsidiando la compra de coberturas de productos agrícolas de precios.

La inferencia del Gobierno en la comercialización de productos agrícolas no infiere en el comportamiento del libre mercado internacional, ya que el tipo de ayuda que este prodiga a los productores radica en que el diferencial entre los precios a los que están dispuestos a pagar los consumidores industriales y los que estipula el gobierno como rentables, son adsorbidos por el gobierno federal.

El ASERCA instrumenta su línea de acción en base al Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos.

Además de los apoyos directos al productor que otorga ASERCA esta instrumenta otro tipo de apoyos mediante el manejo de cupos e instrumentos de cobertura de riegos, promoción de exportaciones, información comercial y de comportamiento de mercados que le proporcione al productor certidumbre aunque, hay que resaltar que el principal instrumento de ASERCA y su principal prioridad es canalizar apoyos directamente al productor, con la finalidad de evitar la intermediación y con ello mejorar los ingresos de los habitantes del medio rural.

Este programa es el primero de los tres programas que denotan los lineamientos de la política agrícola imperante, la bondad de este radica en que fue diseñado para abatir los primeros estragos en los precios ante el desarrollo del proceso de liberalización de la economía, la cual al exacerbarse ha impactado de tal forma los precios de los productos agrícolas que la por si reducida cobertura de ASERCA, la cual esta determinada en base a la selección de las regiones que estén más necesitadas, ha arrojado resultados deficientes pues la limitación de recursos que caracteriza a los programas de fomento para el desarrollo del Agro-mexicano no son de gran ayuda para contrarrestar las tendencias resultados.

Programa de Apoyos Directos para el Campo (PROCAMPO).

El PROCAMPO es un programa de pagos directos al productor instaurado en 1994, con una duración de 15 años⁴¹. Este programa esta basado en un modelo de pagos fijos por hectárea y su importancia medular radica en que cada año otorga apoyos que representan una proporción significativa de los recursos federales destinados al agro, para el 2004 su universo de atención es de 2.8 millones de productores, que representa el 41 por ciento de las

⁴¹ Este programa es visto como una de las medidas iniciales para reducir el impacto de la implementación del TLCAN en el Agro-mexicano hecho, que se ha trasfigurado como una posible causa en las limitantes de sus líneas de acción ya que, ante las nuevas políticas comerciales adoptadas y el comportamiento de la economía mexicana durante la segunda mitad de la década de los noventa ha conllevado a que no se canalicen los recursos requeridos por este programa para presentar un desempeño más notable.

personas que se ocupan en labores agropecuarias, y en la superficie que cubre se siembra casi la totalidad de los cultivos principales de nuestro país⁴².

Este programa tiene el objetivo de distribuir sus beneficios en aras de potenciar el desarrollo en la sociedad rural, a través de la concertación de sus beneficios para los grupos de población más vulnerables, mediante la generación de oportunidades de desarrollo en las zonas indígenas y en las de alta y muy alta marginación.

El PROCAMPO es un programa que se ha ido modificando desde el momento de su implementación a la fecha para tratar de atender de forma más eficaz las necesidades del Agro-mexicano. El desempeño de este a finales del siglo XX fue limitado debido a las continuas reducciones en su presupuesto las cuales se explican por las divergencias que sufría la economía mexicana. Este hecho se ha intentado abatir y por ello en el periodo 2001-2003 su línea de acción se erigió en cuatro estrategias básicas cuya finalidad ha sido el fomento del número de productores susceptibles a sus beneficios así como, la mejora de la calidad de estos. Para tales efectos las estrategias instauradas son:

- Simplificación de las normas de operación
- Innovación de medios de pago
- Desarrollo informático para mayor transparencia y viabilidad en el programa
- Iniciativa de Ley al congreso para la Capitalización del PROCAMPO

Primera estrategia: Simplificación de las normas de operación; esta estrategia esta erigida bajo la premisa de disminuir los procedimientos y modificar la estructura de PROCAMPO para tornar a esta más práctica funcional y accesible, para tales efectos se puso en marcha tres programas cuya finalidad consisten en:

⁴² Datos obtenidos del informe anual presentado por Procampo, SAGARPA 2004: 7

Proceso y proyecto 1: redondeo de superficies a una hectárea; Con el redondeo se otorgaron más recursos para los productores de menores ingresos

Proceso y proyecto 2: pago anticipado a la siembra; El pago de apoyo antes de la siembra hace posible que los productores lo recibieran de forma más oportuna

Proceso y proyecto 5: Federalización; Se desconcentró la determinación del calendario de inicio de las operaciones, para atender de forma mas eficiente y conveniente a los productores de acuerdo con sus necesidades. (PROCAMPO 2004:8)

Segunda estrategia: Esta involucra al proyecto o proceso 3 referente a la innovación de medios de pago; se implementa la utilización de una tarjeta electrónica de pago con la finalidad de hacer más transparentes los apoyos otorgados así como facilitar la disposición de estos a los beneficiarios de estos apoyos.

Tercera estrategia: Esta se fundamenta el proyecto o proceso 4 que consiste en la mejora de los medios de difusión y e información geográfica mediante la implantación de innovaciones tecnológicas para coadyuvar a la agilización de la operación así como el disminuir la corrupción, ya que se innovaron los procesos de verificación de siembras a través de imágenes satelitales además de que se redujeron los costos de procesamiento de información y se promovió la corrección de inconsistencias de la información relativa a los productores.

Además esta estrategia cuenta con la aplicación del proyecto o proceso 6 el cual implica fundamentalmente a la mejora en la calidad y eficiencia de los servicios al productor beneficiado.

Cuarta estrategia: Iniciativa de Ley al congreso para la Capitalización del PROCAMPO; basada en la aplicación del proyecto o proceso 7: Ley de

capitalización, cuya presentación ante el H. Congreso conllevó la existencia de las Reglas de Operación del Sistema de Garantías y Acceso Anticipado a Pagos Futuros del PROCAMPO, cuyas disposiciones abren a los productores la posibilidad de obtener en forma inmediata los apoyos que recibirían en los próximos seis años.

Sin lugar a dudas las innovaciones estructurales efectuadas en PROCAMPO han permitido presentar una cobertura de 2.7 millones de productores en el 2004 con un monto de 13 mil 38 millones de pesos, monto que representa el 99.4 por ciento del presupuesto modificado que fue de 13 mil 117 millones de pesos autorizado para el PROCAMPO tradicional.⁴³

Hay que reconocer que se han hecho grandes esfuerzos por hacer más eficaz este programa pero, lamentablemente siguen siendo ineficientes ya que, la premisa de este programa de compensar la reducción de los precios mediante la asignación de pagos directos al productor no ha podido compensar la pérdida de rentabilidad originada por la apertura comercial en millones de productos agrícolas además, de que no incentivan la productividad entre los productores debido a que este es un subsidio reducido y otorga su apoyo por hectárea sembrada y no por el volumen de producción. Sin embargo este es uno de los programas que tiene un carácter más redistributivo y es el de mayor alcance y el que dispone de un monto mayor de recursos ya que se estima que en 1998 los recursos destinados para el programa Alianza para el Campo apenas representa el 42 por ciento de los recursos asignados a PROCAMPO.

⁴³ Fuente: PROCAMPO, SAGARPA 2004:13 avance operativo.

Alianza Para el Campo (APC).

El programa Alianza Para el Campo es creado en 1995 dentro de un contexto marcado por la creciente influencia del TLCAN sobre la economía mexicana y es puesto en marcha en 1996 bajo los objetivos primordiales de:

- aumentar progresivamente el ingreso de los productores,
- Incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico,

- producir suficientes alimentos básicos para la población y fomentar las exportaciones de productos del campo. (Informe de actividades de Alianza para el Campo, SAGARPA, 2003:9)

Para la realización de tales efectos se vislumbró la necesidad de facilitar el acceso a nuevas tecnologías, fomentar la capitalización del campo y promover la calidad de los recursos humanos a través de la capacitación. Por tal razón, se estableció que la Alianza buscaría impactar sobre la producción y productividad, el ingreso de los productores, la capitalización de sus unidades productivas, la innovación tecnológica y la capacitación.

Dentro de los tres pilares de la política agrícola imperante Alianza para el campo (APC) es considerado como el principal promotor de la productividad en el Agro-mexicano. Este programa está constituido por tres grupos básicos de programas:

- a) Programas de fomento agrícola,
- b) Programas de fomento ganadero y
- c) Programas de desarrollo rural.

Cabe señalar que también se han estructurado programas que atienden a cuestiones más particulares como los orientados a la promoción de exportaciones y el desarrollo de un sistema de información, los cuales en

conjunción a los que forman parte de cada uno de los tres rubros principales se han ido exacerbando desde el momento de su implantación hasta ubicarse en 40 en el año 2000⁴⁴.

Los programas de Alianza para el Campo otorgan apoyos orientados básicamente a la oferta, la existencia de programas dirigidos a integrar al productor primario a los procesos de transformación y agregación de valor de las cadenas productivas denotan la premisa de APC bajo la cual, desde inicios del siglo XXI se ha buscado persistentemente la existencia de una estructura que permita simplificar los programas para su mejor funcionamiento y por tal razón en el 2003 estos se erigen en tres líneas básicas; capitalización, fortalecimiento de las cadenas productivas y generación de tecnologías para apoyo del sistema agroalimentario. Todo ello para enfatizar el impulso del establecimiento de agronegocios en el medio rural y al fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias a través de la capitalización del sector, tanto para incrementar el ingreso de los productores como para diversificar las fuentes de empleo en el campo.

Para llevar a cabo la realización de estos objetivos los recursos de los que dispone la APC son un factor fundamental, dichos recursos exceden los 10 mil millones de pesos anuales si se consideran los aportes del Gobierno Federal, de los Gobiernos Estatales y de los productores⁴⁵ lamentablemente y pese al esfuerzo conjuntado de estos actores, tanto el impacto como las líneas de alcance de estos son restringidos aun pese, a los criterios de selección que están basados en buscar a los sujetos más susceptibles y que requieren de apoyos para obtener los elementos necesarios para la producción.

Respecto al origen de los recursos disponibles por Alianza Para el Campo, estos son aportados en su mayoría por los productores.

En el período 1996-2002, la Federación aportó el 27 por ciento de los fondos, los estados el 15 por ciento y los productores el 58 por

⁴⁴ Informe de actividades de Alianza para el Campo, SAGARPA 2002:10)

⁴⁵ Véase reporte anual de la APC 2002.

ciento. En el 2002, la distribución de los aportes fue 29 por ciento federal, 11 por ciento estatal y 60 por ciento de productores. (APC 2002:4).

La inversión total de la Alianza para el Campo (federal, estatal y de los productores), medida en pesos constantes de 2002, creció entre 1996 y 2002 a una tasa anual del 12%.

En lo concerniente al otorgamiento y tipo de apoyos que otorga Alianza para el campo estos están estipulados en base a los lineamientos del artículo 25 de la Constitución mexicana⁴⁶ y están expresados como subsidios complementarios a las inversiones de los productores rurales y grupos prioritarios los cuales, se otorgan mediante dos tipos de apoyo:

a) Se otorga como máximo el 50% del costo total de las componentes del programa y hasta 500 mil pesos como máximo por unidad de producción, a toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.

b) Para los productores de bajos ingresos no aplicará el límite del 50% de apoyo, y si presentan proyectos integrales que otorguen valor agregado a la producción primaria y mejoren su integración a cadenas productivas, el monto podrá ser mayor a los 500 mil pesos; proyectos que deberán contar con dictamen técnico, viabilidad económica, financiera y, en su caso ambiental, y deberán ser concertados mediante convenio, en el que se asegure el seguimiento de las acciones. (APC 1996:56)

⁴⁶ La Ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.”

La constante interacción tanto de los productores como del Estado en Alianza para el campo ha permitido que esta cumpla sus metas al 91 por ciento de la totalidad de estas, resaltando un 94 por ciento en lo que se refiere en el cumplimiento de las metas en programas agrícolas, donde los beneficiarios fundamentalmente son productores medianos (entre 10 y 100 ha) y en menor medida a los productores pequeños (24%)⁴⁷.

El hecho de que la Alianza para el Campo cubra casi al 100 por ciento sus metas resulta alentador en el sentido de que las distorsiones administrativas de este no infieren en gran medida en su desarrollo aunque por otra parte, estos resultados son cuestionables ya que la cobertura de APC es limitada además que debido al carácter de los apoyos que otorga tiende a beneficiar en mayor grado a los medianos productores y con ello relegando a los pequeños quienes son los sujetos más sensibles a las distorsiones en la economía mexicana y sobre quienes recaen de forma más violenta los estragos de estas ya que, debido a sus limitantes productivas les resulta considerablemente más difícil el abatir los efectos de estas.

Debido a las divergencias existentes dentro del propio Agro-mexicano los apoyos concedidos por parte de Alianza para el Campo son percibidos bajo diversas perspectivas; mientras que para los productores comerciales (medianos productores) son una fuente de apoyos líquidos que no incentivan la inversión, para los productores sociales (pequeños productores), los apoyos son demasiado pequeños y aislados como para resolver sus problemas de marginación.

Aunque existen diferencias de enfoques ambos productores coinciden en un punto medular los recursos otorgados no son suficientes ante lo cual, lo único que sobre sale son de nueva cuentas buenas intenciones y pone en entre dicho la efectividad de la política agrícola actual.

⁴⁷ Datos obtenidos de Alianza Para el Campo, informe anual 2002:4.

4.2 Incidencias del TLCAN en el comportamiento macroeconómico del Agro-mexicano.

El sector agrícola es el más débil de la economía mexicana, condición gestionada a lo largo del proceso de transformación económica acontecido durante las últimas tres décadas del siglo XX, el cual se dinamizó a finales de la década de los ochenta y durante todo el desarrollo de los noventa en la que se consolida la existencia del libre mercado al entrar en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y ante el cual los problemas estructurales existentes en el Agro-mexicano quedaron totalmente al descubierto e inclusive se acrecentaron.

El cumplimiento de los convenios estipulados en el TLCAN a lo largo de los primeros 10 años de su implantación se han manifestado de diversas formas en el Agro-mexicano, a razón de las divergencias estructurales de este y de los lineamientos bajo los cuales se encuentra regulado así como, las grandes asimetrías existentes entre México y sus socios comerciales; Estados Unidos y Canadá.

Los efectos de este tratado han inferido de sobre manera en el comportamiento macroeconómico del sector ya que este está constituido por elementos que dependen del dinamismo productivo y comercial de los productos agrícolas así como, de la calidad de estos y de la efectividad de la política agrícola para inducir el desarrollo y crecimiento sustentable del sector.

20

Comportamiento macroeconómico del sector agrícola mexicano

Antes de enmarcar las consecuencias que ha presentado el TLCAN en el agro mexicano resulta pertinente el mostrar la situación macroeconómica de este para tener una visión general de la conducta que este ha presentado desde la implementación del TLCAN y en base a ello destacar las ventajas que este a generado durante su implementación.

Evolución y participación del PIB agrícola en el Producto Interno Bruto total.

La participación del PIB agropecuario respecto al total, ha menguado conforme se desarrollo el proceso de transformación económica, este pasa de porcentajes de 7.9 por ciento en 1988 a 5.5 por ciento en el primer año de la aplicación del TLCAN (1994), para situarse diez años después en una participación del 4.1 por ciento en el 2004. La participación del sector agropecuario en el PIB total parece mantener una tendencia cíclica al registrar alzas y reducciones entre dos y tres puntos porcentuales tal como se puede observar en el cuadro 3. La participación promedio anual del PIB agropecuario durante la primera década de la puesta en marcha del TLCAN es de casi 5.7 %.

El cuadro 1 denota que el sector agrícola contribuye con más del 60 por ciento del monto total del PIB Agropecuario la cual presenta una tasa de participación promedio anual de casi 70 por ciento hecho que denota la importancia de esta actividad.

La fluctuante participación de la agricultura respecto al total del PIB registrado por el sector Agropecuario se mantiene de dos a tres puntos porcentuales a la alza o la baja desde la puesta en marcha del TLCAN y si sólo consideramos los porcentajes registrados durante los 10 años de la implementación de este registra una media anual de 70.7 por ciento, índice que no resulta muy relevante al tener presente que el promedio anual de la participación del Sector agropecuario en su conjunto respecto al PIB total apenas es de 5.7%.

Cuadro 1

Participación porcentual del PIB Agropecuario respecto al PIB total y su composición

Año	PIB Agropecuario/ PIB total (%)	Estructura del PIB Agropecuario (%)			
		Agricultura	Ganadería	Silvicultura	Pesca
1988	7.9	62.5	28.7	5.1	3.7
1990	7.8	68.6	23.7	4.6	3.2
1994	5.5	67.8	25.0	4.3	2.9
1995	5.7	65.5	27.1	4.0	3.3
1996	6.1	66.1	27.5	3.7	2.8
1997	5.5	63.6	29.4	4.0	3.0
1998	5.2	65.6	27.3	4.4	2.8
1999	4.6	65.3	26.8	4.9	3.0
2000	4.1	62.2	29.0	5.6	3.2
2001	4.1	62.2	28.8	5.5	3.1
2002	3.9	62.6	28.4	5.1	3.1
2003	3.8	63.4	28.6	4.8	3.4
2004	4.1	63.2	29.3	4.5	3.0

Fuente: Presidencia de la República Quinto informe de Gobierno 2005. Anexo estadístico p.p 376

Comportamiento del empleo en el sector agropecuario.

El volumen de personal ocupado en actividades agropecuarias ha mostrado una tendencia decreciente desde la puesta en marcha del TLCAN. El porcentaje promedio de la población ocupada durante el periodo 1992-1994 es de 25.7 por ciento, el cual se reduce en el periodo de 1997-1999 al registrar un promedio porcentual de 20.5 por ciento y para el periodo de 2000-2004 este promedio se contrae aún más al registrar una media anual de 17.5 por ciento tal como se puede observar en el cuadro 2.

La contracción del personal ocupado se explica en gran parte por el decaimiento de la obtención de los ingresos producidos en el sector, lo cual conlleva a que los salarios sean poco atractivos conllevando a la existencia de fenómenos migratorios. Por otro lado las condiciones en las que se desenvuelve el sector agropecuario y en especial la agricultura ha limitado la factibilidad de que esta pueda generar nuevas fuentes de trabajo.

Cuadro 2

Participación porcentual de la PEA ocupada en actividades agropecuarias
respecto al total de la PEA ocupada.

Año	% de la Población ocupada en actividades agropecuarias
1988	n.d
1990	26.8
1994	26.9
1995	24.7
1996	22.5
1997	24.1
1998	19.5
1999	20.0
2000	18.0
2001	17.9
2002	17.9
2003	16.8
2004	16.9

Fuente: Presidencia de la República Quinto informe de Gobierno 2005. Anexo estadístico.

Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria; exportaciones e importaciones

La balanza comercial refleja en términos generales la capacidad competitiva de un país. El comportamiento de la balanza agropecuaria y agroalimentaria es un indicador claro de la debilidad económica de México. En todos años considerados 1993 a 2004, excepto en el año de 1995, la balanza comercial Agropecuaria y agroalimentaria fue negativa (cuadro 3).

Cuadro 3

Balanza comercial Agropecuaria y Agroalimentaria.
(Millones de Dólares)

Año	Saldo	Exportaciones	Importaciones
-----	-------	---------------	---------------

	Total	Agrope_ cuario	Agroali_ mentario	Total	Agrope_ cuario	Agroali_ mentario	Total	Agrope_ cuario	Agroali_ mentario
1993	-1, 757	155	-1,912	3,955	2,814	1,141	5,712	2,659	3,054
1994	-2,636	-359	-2,277	4,439	3,059	1,381	7,075	3,417	3,658
1995	1,377	1,995	-619	6,410	4,581	1,829	5,033	2,586	5,447
1996	-973	-387	-586	6,427	4,130	2,297	7,400	4,516	2,884
1997	-243	390	-634	7,079	4,449	2,631	7,323	4,059	3,264
1998	-970	-304	-666	7,283	4,336	2,947	8,253	4,639	3,613
1999	-688	46	-734	7,541	4,456	3,085	8,229	4,410	3,819
2000	-1,161	-47	-1,114	8,269	4,766	3,504	9,430	4,812	4,618
2001	-2,664	-847	-1,817	8,125	4,446	3,679	10,789	5,293	5,496
2002	-2,935	-1,143	-1,792	8,259	4,215	4,045	11,194	5,358	5,837
2003	-2,981	-752	-2,229	9,226	5,036	4,190	12,206	5,787	6,419
2004	-3,115	-671	-2,444	10,388	5,684	4,704	13,503	6,355	7,148

Fuente: Presidencia de la República Quinto informe de Gobierno 2005. Anexo estadístico.

Los ingresos obtenidos por las exportaciones, denotados en cuadro 3, muestran que estos tuvieron un drástico repunte al pasar de 3,955 millones de dólares en 1993 a 6,410 millones de dólares en 1995. Durante el periodo de 1997-1999 los ingresos por exportaciones presentaron un ingreso medio anual de 7,301 millones de dólares, mientras que para el periodo de 2000 a 2002 este fue de 8,218 millones. Para el 2003 el ingreso obtenido por las exportaciones agroalimentarias y agropecuarias fue de 9,226 millones de dólares y para el 2004 se obtuvieron ingresos por 10,388 millones de dólares. El incremento en los ingresos obtenidos bajo este concepto se debe al aumento de la interacción comercial de México con Estados Unidos a raíz de la implementación del TLCAN.

Por otra parte y debido a dependencia alimentaría sufrida en México por más de tres décadas y ya bajo una economía inmersa en el libre comercio, el fomento de las importaciones ha crecido de forma más rápida que las exportaciones.

Durante el periodo de 1997-1999 el costo de las importaciones agropecuarias y agroalimentarias presentó una media anual de 7,935 millones de dólares es decir registro un monto superior en 634 millones de dólares, mientras que en el periodo de 2000-2002 el costo medio anual de las importaciones agropecuarias y agroalimentarias fue de 10, 471 originando con ello que el diferencial de los ingresos obtenidos sea negativo ya que los ingresos

obtenidos por las exportaciones resultan ineficientes para cubrir los gastos de las importaciones cuya media anual es mayor por 2253 millones de dólares.

Con la puesta en marcha del TLCAN evidentemente la interacción comercial creció, aunque lamentablemente para el sector agrícola el aumento de la interacción comercial ha conllevado a que el aumento de las importaciones y los gastos para cubrir el monto de estas sea mayor que los ingresos obtenidos por la exportación de sus productos.

Los efectos del tipo de cambio en la balanza comercial.

El comportamiento de la balanza comercial esta seriamente influenciada por el comportamiento del tipo de cambio. La existencia de la sobrevaluación, apreciación o depreciación del tipo de cambio marca notoriamente el desenvolvimiento del ritmo de crecimiento del comercio exterior.

El hecho de que las exportaciones crezcan a un nivel más bajo que las importaciones se debe en gran parte al comportamiento de tipo de cambio ya que la apreciación cambiaria de nuestra moneda esta asociado al lento crecimiento, estancamiento de estas, tal y como se puede observar en la gráfica A

Por otro lado la existencia de la apreciación cambiaria conlleva al decaimiento de las importaciones ya que nuestros productos se tornan menos competitivos en el mercado internacional.

Actualmente el nivel de sobre valuación de la moneda, frente al pequeño margen de protección que reciben los productos mexicanos en los EUA, explica en gran parte los resultados experimentados en comercio internacional y nuestro nivel de competitividad en el mercado de los EUA.

La tendencia deficitaria de la balanza comercial Agroalimentaria y Agropecuaria, emanada de la creciente dependencia alimentaria, la baja productividad del sector agrícola y la ingerencia de las distorsiones del tipo de

cambio, denota claramente el bajo nivel de competitividad que presenta el Agro-mexicano en el contexto del libre mercado. Situación poco alentadora ya que la firma del Tratado de libre comercio realizada con la finalidad de fomentar el desarrollo y crecimiento de la economía mexicana en general no ha generado los beneficios esperados, y si bien es cierto el dinamismo comercial del sector se ha acrecentado, pero los resultados de este sobre el sector agrícola se han perfilado en mayor medida a acrecentar la problemática existente en el Agro-mexicano y no ha la erradicación de los mismos.

Secuelas del TLCAN en el campo mexicano.

Considero pertinente, que una vez que se ha plasmado el comportamiento macroeconómico del sector agrícola, hacer hincapié en el hecho de que los beneficios⁴⁸ obtenidos por el Agro-mexicano durante los 10 primeros años de aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte quedan de manifiesto en los indicadores de este y por tal razón, la atención del presente apartado se centra en las distorsiones más relevantes sobre el sector agrícola mexicano.

Los efectos del TLCAN sobre la agricultura mexicana estructuran y acrecientan la problemática existente en él pero, dentro de ellos; el decaimiento de los precios de los productos agrícolas es de sobremanera relevante ya que a raíz de él, emanan elementos que fomentan la dependencia alimentaria y acrecientan la limitación a la obtención de las optimas condiciones del desarrollo socioeconómico del medio rural.

La evaluación de los efectos del TLCAN sobre el sector agrícola está concentrada en las implicaciones del intercambio comercial con Estados Unidos, no sólo que es el país que domina la región que implica el TLCAN si no además, porque es su principal socio comercial.

⁴⁸ Los beneficios, relativos desde mi perspectiva, obtenidos por el Agro-mexicano durante la vigencia del TLCAN se derivan básicamente de las posibles bondades del aumento del dinamismo comercial, aunque estos en general parecen ser inexistentes, por lo menos los concernientes al Agro-mexicano.

Efectos del Tratado de Libre Comercio de América Del Norte en la producción de granos básicos y el impacto de este en los precios

Los hábitos alimenticios de los mexicanos están caracterizados por el alto consumo de Fríjol y Maíz, dos de los diez principales granos, cuya producción es característica de pequeños y medianos productores⁴⁹ y se desarrollan en condiciones no competitivas respecto a los productores norteamericanos, quienes son el punto de comparación primordial con los productores mexicanos, ya que el 90 por ciento de las exportaciones agrícolas de nuestro país, así como el mayor porcentaje de importaciones provienen de Estados Unidos.

Antes de proceder a enmarcar los efectos más relevantes sobre la producción de granos básicos, resulta imperante denotar que México es un país que dejó de ser autosuficiente en cuestión alimentaria desde la década de los setenta, y que la condición actual de los productores del Agro-mexicano orientados a producir granos básicos, se gestiona en la década de los ochenta, periodo en el que se suscitó una apertura comercial unilateral hecho que perjudicó notablemente a nuestros productores puesto que durante el periodo de 1985-1993 los precios de los principales granos y oleaginosas sufrieron una reducción que van en un rango de 21 por ciento para el trigo, y 57 por ciento para el frijol y soya tal y como se puede corroborar en el cuadro 4. Esta tendencia se prolonga hasta el 2000, 2001 y 2002, ya bajo el funcionamiento del TLCAN el cual, sólo exacerbó la situación creada en la vorágine de la apertura comercial.

La tendencia decreciente de los precios agrícolas se ha extendido hasta hoy día sólo que ahora esta se explica por la forma en la que se determinan los precios, los cuales se implantan a través del comportamiento de los precios internacionales, y es aquí donde la interacción con Estados Unidos y la persistente búsqueda de este por acaparar el mercado agrícola mediante el

⁴⁹ Quienes persisten en la producción de dichos productos pese al encarecimiento de costos de producción y la pérdida de rentabilidad, no sólo por cuestiones tradicionalistas si no que, estos producen también para consumo personal.

abaratamiento de sus productos gracias a las normatividades en fomento agrícola y el volumen de subsidios de que estos disponen es la forma mediante la cual el TLCAN a inferido negativamente en loa precios de los productos del Agro-mexicano.

Cuadro 4

Caída de Precios real de granos y oleaginosas en México 1985-2000 (%)

Periodo	Maíz	Fríjol	Trigo	Arroz	Sorgo	Ajonjolí	Soya	Cebada	Cártamo
1985-200	62	55	46	66	58	47	72	59	66
1985-1993	36	38	21	52	51	29	57	34	43
1993-2000	40	27	32	31	14	25	34	38	41

Fuente: extraído de Integración Económica al TLCAN Flores 2003:117

El decremento de los precios agrícolas, en especial de los granos y oleaginosas, se exacerbó con la entrada en vigor del TLCAN, esta tendencia se puede explicar en base a que:

La apertura comercial alinea los precios internos con los internacionales. Como estos tienen una tendencia a caer, arrastran tras de sí los precios de los granos y oleaginosas mexicanas. (Flores 2003:117)

La caída de los precios de los productos agrícolas se plasma tácitamente en la productividad del sector agrícola mexicano

México producía 29 millones 640 mil toneladas de granos en 1985, 28 millones en 1994 y en el año 2000 produjo 29 millones 200 mil toneladas. Paralelamente, de 1980 al 2000 la población se incrementa en 36 millones de habitantes. La producción de los 10 granos básicos (arroz, fríjol, maíz, trigo, ajonjolí, cártamo, algodón, sorgo, cebada y soya) no se ha incrementado en los últimos 15 años. (Calderón 2003:9)

La crisis por la que atraviesa el Agro-mexicano y en especial los productores de granos básicos se denota más tácitamente en aquellos que se dedican a la producción de arroz, frijol y maíz; en 1994 se producían 24 millones 124 mil toneladas, mientras que en el año 2000 se produjeron 22 millones 289 mil toneladas. Esto se refleja también en la superficie sembrada la cual en 1985 era de 15 millones 500 mil hectáreas, en 1994 fue de 14 millones 900 mil hectáreas y en el 2000 fueron 14 millones 236 mil hectáreas⁵⁰.

En 1994 la producción de maíz se registro en 18 millones 253 mil toneladas y para el 2000 la producción fue de 17 millones 556 mil toneladas, lo anterior se tradujo en un incremento de las importaciones debido al aumento de la demanda de la creciente población ante aunado al descenso productivo. Las importaciones de maíz aumentaron de 2 millones 160 mil toneladas en 1994 a 5 millones 326 mil toneladas en el año 2000.

Los efectos del TLCAN se han distribuido de forma asimétrica, los efectos negativos y positivos de este se han plasmado acorde al tipo de predio y tipo de cultivo; los efectos negativos han recaído particularmente en los pequeños y medianos productores, quienes producen en condiciones tecnológicas desventajosas y tienen que compartir el mercado nacional con los productores norteamericanos cuyos costos de producción no sólo son menores sino que su rendimiento por hectárea es mayor además, estos se encuentran fuertemente subsidiados por su gobierno. Mientras que los positivos, los cuales parecen figurar como relativos se han concentrado en los grandes productores cuya producción esta enfocada al comercio exterior.

En el desarrollo de los 10 primeros años del TLCAN las inconsistencias en la aplicación del proceso de desregulación de los productos agrícolas mexicanos básicos y más sensibles, en los que se enlistan los 10 principales granos y oleaginosas y las irregularidades en el seguimiento de los lineamientos del

⁵⁰ Datos referidos de Economía informa No. 314, febrero del 2003:9

artículo 705 en el capítulo 7 del TLCAN⁵¹ referido a los subsidios, han contribuido de sobre manera en la situación actual del Agro-mexicano. Básicamente y las más importantes de las irregularidades en la práctica del libre comercio bajo los lineamientos del TLCAN radican en:

a) En materia a los procesos de desregulación arancelaria, el propio gobierno mexicano tomo la decisión unilateral, no cobrar los aranceles, que aunque reducidos, eran sustanciales a la importación de granos, oleaginosas y en realidad desde 1994 se ha aplicado una radical desgravación. Esta decisión deja a un lado el hecho de que aun es factible el cobrar un modesto arancel en el frijol, maíz y azúcar hasta el 2008, pero el comportamiento del gobierno durante los últimos años indica que estos cobros no se efectuaron y

b) Por otra parte la premura por la reducción y eliminación de subsidios en la mayor medida no es un argumento congruente con el comportamiento de todos los miembros del TLCAN, ya que Estados Unidos es uno de los miembros, quien más subsidia a su sector agrícola, mientras que México se ha apegado de sobremanera a la reducción subsidiaria.

La existencia de estos dos fenómenos fomentan el decaimiento total del sector, el cual al registrar una tendencia decreciente del precio de sus productos, fluctúa su volumen de producción y con ello fomenta la dependencia alimentaria de México.

Crecimiento de la dependencia alimentaria.

La dependencia alimentaria por la que atraviesa México desde la década de los setenta amenaza la soberanía nacional. Durante el periodo de 1978-1982 las importaciones de granos y oleaginosas alcanzaron una cifra promedio de

⁵¹ en el artículo 705 del TLCAN sobre los subsidios, se reconoce que estos pueden afectar los intereses de la parte exportadora y en particular trastornar los mercados de las importadoras, estableciendo eliminar todos los subsidios a la exportación que afecten el comercio agropecuario entre las partes. Y la existencia como la implantación de nuevos subsidios debe ser puesta ha consideración de todos los integrantes del TLCAN, puesto que si estos infieren en el comportamiento del mercado deben de ser eliminados.

5.4 millones de toneladas⁵², cifra que represento el 22 por ciento del volumen total promedio producido de granos y oleaginosas producido durante 1981-1982.

Durante 1983-1987 dentro de un contexto en donde el poder adquisitivo de la población decrecía en medio de la crisis general de la economía, la dependencia alimentaría se hizo más evidente, cuando las importaciones registraron un promedio anual de 6.9⁵³ millones de toneladas. A lo largo del periodo ya mencionado y bajo el programa de estabilización de precios la agricultura no logró mejorar su desempeño pero sí decayó aun más y fomentó aun más la imperante necesidad de importar productos agrícolas ante la deficiencia productiva para cubrir la demanda nacional de productos agrícolas.

Para el periodo 1990-1993 las importaciones de granos básicos y oleaginosas aumentaron a 8.7 millones de toneladas. Tendencia que se preserva hasta hoy día ya que el monto promedio que México importó durante el periodo 1994-2000, ya bajo la puesta en marcha del TLCAN es de 13.7 millones de toneladas de granos y oleaginosas, como se puede apreciar (cuadro 5)

En el 2001 se rebasaron los 20 millones de toneladas, cuyo volumen de 133 por ciento es superior al registrado en los cuatro años previos al inicio del tratado comercial.

Cuadro 5

Importaciones de Granos y Oleaginosas, México 1990-2001 (miles de t)

	1990-1993	1994-200	2000	2001	Crecimiento (%)
Arroz	332.6	480.4	651.6	709.3	113
Frijol	91.6	78.7	61.9	121.9	33
Maíz	1 720.9	4 186.9	5 326.4	6 170.2	259
Trigo	939.4	2 063.9	2 784.2	3 383.8	260
Ajonjolí	4.59	7.4	13.2	19.7	329
Cártamo	0.4	0.3	0.11	0.87	118
Soya	1 750.9	3 298.0	3 981.4	4 479.7	156
Cebada	191.5	260.5	159	55.6	- 71
Sorgo	3 557.9	3 234.0	5 142.0	5 032.1	41
Algodón	129.9	80.9	259.0	306.2	136
Total	8 719.3	13 691.0	18 378.8	20 279.4	133

⁵² Calva 1998:14

⁵³ Calva 1998:14

Fuente: Presidencia de la República, II Informe de Gobierno, 1 de Septiembre de 2002, México anexo, pp. 312 y 313, cálculo propio.

Otro factor que realza la gran dependencia alimenticia de México es provisto al observar la variación porcentual de las importaciones de granos y oleaginosas durante el periodo 1985-2000 (cuadro 6).

Cuadro 6

Índice de dependencia de granos y oleaginosas 1985-200 (%)

Grupo de cultivos	1985	1990	1995	2000
10 Principales granos y oleaginosas	23.5	23.5	23.3	29.8
4 Principales granos básicos	16.3	19.8	15.7	29.7
4 Principales oleaginosas	51.7	34.9	76.9	91.4

Este cuadro se refiere al consumo aparente cubierto con importaciones. Los 10 principales granos y oleaginosas incluyen: maíz, frijol, trigo arroz, ajonjolí, cártamo, algodón, soya, cebada y sorgo. Los cuatro principales granos básicos componen: maíz grano, frijol, trigo y arroz. Y las cuatro principales oleaginosas: ajonjolí, cártamo, algodón semilla y soya.

Fuente: Integración económica al TLCAN. Flores, 2003:125

El incremento del margen de dependencia que se observa en granos básicos, y oleaginosas a raíz de la implementación del TLCAN, se explica por el acuerdo entre México y Estados Unidos de intercambiar la entrada de estos productos por un mayor ingreso de productor hortícolas al mercado estadounidense. Este acuerdo ha resultado más perjudicial que venéfico si se tiene presente que la tendencia de la mayor parte de los productores se dedican a la producción de granos y cereales.

La transformación del contexto económico en el que se desenvuelve cualquier sector productivo conlleva no sólo cambios estructurales en los niveles de producción y comportamiento del mercado en el que se desarrolla si no que además, estos se plasman en el nivel de desarrollo social de la población del medio rural.

La transformación del contexto económico en el que se desenvuelve cualquier sector productivo conlleva no sólo cambios estructurales en los niveles de producción y comportamiento del mercado en el que se desarrolla si no que además, estos se plasman en el nivel de desarrollo social de la población de las áreas rurales donde se desarrollan las actividades agrícolas.

Sociedad rural.

De la población registrada en México de 97 millones de habitantes en el 2000, 38 millones (39 por ciento) vivía en localidades de menos de 15 000 habitantes y 25 millones (25.4 por ciento) en las de menos de 2 500. Dichos datos resaltan grandes índices de ruralidad. Cuyos males como; decrecientes niveles de desarrollo, limitados ingresos y condiciones de pobreza y pobreza extrema se han transformado en características de estas áreas⁵⁴.

De acuerdo al XII Censo de Población y Vivienda la PEA (Población económicamente activa) ocupada en la agricultura representa 16.4 por ciento (5.8 millones) de la PEA total, pero bajo la definición del Sistema de cuentas Nacionales del INEGI la PEA agrícola representa el 20.4 por ciento de la total (6.4 millones), para la Encuesta nacional de Empleo de 1998 significa 19.8 por ciento (7.8 millones) y para el VII Censo Agrícola y Ganadero de 1991, es superior a millones de personas.

El Progreso considera que 3.5 millones de hogares de localidades menores con menos de 2 500 habitantes (66 por ciento) padecían pobreza extrema. El decremento del nivel socioeconómico en las áreas rurales cuyo desarrollo está directamente asociado al desarrollo del sector agrícola, empezó a decaer considerablemente a raíz de la reestructuración estructural de México para ingresar al libre mercado:

La población rural que vive bajo condiciones de pobreza en el medio rural pasó de 14.2 millones en 1987 a 18.9 millones en

⁵⁴ Datos extraídos de Comercio exterior vol. 53 No. 1 2003:78

1992. Así mientras que en 1984 46.7 por ciento de los pobres se ubicaban en medios rurales, para 1992 esta cifra aumento a 50.8 por ciento. La población que vive en extrema pobreza en las áreas rurales se incrementó de 6.7 a 8.8 millones de personas entre 1984 y 1992, la población urbana bajo las mismas condiciones creció de 4.3 a 4.8 millones de personas. (Zorrilla 2003:79)

La pobreza extrema en el medio rural aqueja a todo el país, pero se concentra en el centro y sur. En 1994, primer año de la puesta en marcha del TLCAN, el 47 por ciento de las familias ejidales estaban por debajo del límite de la pobreza y 34 por ciento de la pobreza extrema, categorías que afectan principalmente a los poseedores de pequeñas extensiones de tierra o de muy mala calidad, cuyos rendimientos son muy bajos y estos se plasman en indicadores sociales adversos tales como índices de nutrición general deficiente y alta mortalidad infantil.

La existencia de estos fenómenos, se explican por las pésimas condiciones de trabajo en las áreas rurales. Los jornaleros perciben ingresos muy bajos y no cuentan con prestaciones, ya que estos generalmente son contratados por temporadas y a destajo. Además de los bajos salarios que perciben los empleados del sector agrícola, la oferta de empleo ha disminuido durante los 10 primeros años de vigencia del TLCAN.

Durante 1993 el personal ocupado en el Agro-mexicano registro 5,259, 007 empleados y para 2001 este fue de 5,233, 724⁵⁵, el hecho de que el nivel de empleo presente una tendencia decreciente se debe en gran parte a la pérdida de rentabilidad la cual no ha afectado a todo el sector en su conjunto ya que los estragos de esta sólo parecen incidir de sobre manera en los pequeños productores, condición preocupante si se considera que estos constituyen el mayor porcentaje del número total de productores existentes en México (alrededor del 60 por ciento). La falta de absorción de empleo por parte del Agro-mexicano y la disminución del personal ocupado en el explica de sobremanera el aumento de la eficiencia por trabajador a partir de 1993.

⁵⁵ Fuente INEGI, sistema de cuentas nacionales.

Las consideraciones mencionadas formulan la principal razón de las oleadas migratorias cuyos flujos se pueden dividir en migración interna y externa. Dentro de la primera encontramos que estados como Jalisco, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Veracruz aportan su fuerza de trabajo dentro de las regiones de nuestro país emigrando de acuerdo a los periodos de siembra y cosecha. De los estados que contribuyen a la migración externa podemos denotar la participación de Durango, Guanajuato, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas. El flujo de la migración a Estados Unidos temporal y permanente se ha acentuado puesto que en 1994 sólo 3 por ciento de las familias ejidales tenían familiares que habían emigrado en alguna ocasión a Estados Unidos, cifra que creció en 1997 a 8 por ciento, mientras que la emigración interna disminuyó de 10 por ciento en 1994 a 7 por ciento en 1997.

La estructura y condiciones de la población rural, dedicada a la producción agrícola no ha cambiado durante la implementación del TLCAN al contrario, esta, ha aumentado y aunque los resultados mostrados en el comportamiento macroeconómico del sector muestran un mayor dinamismo del sector por la creciente interacción económica, los beneficios de este en cuanto al fomento del desarrollo rural mexicano son muy deficientes, por no decir inexistentes ya que estos sólo se han traducido en un empobrecimiento gradual que conlleva a la formación de un círculo vicioso a vencer, en el que la estructura de la política agrícola existente dentro del marco del libre comercio minimizan la posibilidad de que el impacto negativo sobre la sociedad rural se revierta.

4.3 Características del sector agrícola mexicano y asimetrías con sus socios comerciales: Estados Unidos y Canadá.

El desempeño del sector agrícola depende no sólo de factores productivos como las materias primas, capital o avances tecnológicos, dentro de esta actividad son de vital ingerencia las condiciones topográficas y climatológicas en las que este se desarrolla. Las zonas susceptibles de explotación para el Agro-mexicano están determinadas por dos factores relevantes; a) las condiciones topográficas y climatológicas, y b) el tipo de propiedad bajo el cual se encuentran enmarcadas.

El territorio mexicano esta conformado por una superficie de 196.4 millones de hectáreas que no son del todo propicias para el desarrollo del sector agrícola, la proporción de tierra apta para la agricultura está determinada principalmente por la orografía, la textura y la composición de los suelos. Y de los 190.9 millones de hectáreas no ocupadas sólo 27.3 millones (14.3 por ciento) se aprovechan para la ganadería y la agricultura⁵⁶. Si aunamos a este hecho que del 14.3 por ciento que se aprovecha para la ganadería y agricultura esta dividido por la dotación de agua, la cual lamentablemente es inequitativa, y son precisamente estas condiciones las que determinan la productividad de las zonas de explotación agrícola, nos dota de un margen de acción limitado al presentar la siguiente distribución:

La superficie irrigable es de unos seis millones de hectáreas, poco más del 20 por ciento de la superficie de labranza, y se distribuyen en un distrito de 81 regiones de riego (la llamada gran irrigación) con 3.5 millones de hras, y unas 22 700 unidades de riego (pequeña irrigación) con 2.5 millones de hectáreas. (Zorrilla 2003:76)

Por otra parte las características del régimen de propiedad en el territorio susceptible a la explotación agrícola que caracterizó al agro mexicano hasta antes de la reforma al artículo 27, y aun pese después de esta no es una condición que fomentara la óptima explotación de los predios.

El régimen de propiedad de la tierra en México es diferente a la de la mayoría de los demás países, de los 190.9 millones de hectáreas, la superficie de fincas rústicas representa el 91.2 por ciento (175 millones). De esta cantidad, 59.1 por ciento (103.5 millones) es propiedad de los 29 950 millones de ejidatarios y comunidades, que rigen con una legislación diferente a la del derecho común. La reforma constitucional de 1992 otorgó a los

⁵⁶ Datos extraídos de la revista comercio exterior No. 1 Vol. 53. 2003:76

núcleos agrarios, entre otras cosas, la propiedad de las tierras que como consecuencia de la Revolución de 1910 el Estado les redimitió, reconoció y doto, pero solo con el carácter de usufructuarios. Según el VII Censo Agrícola y Ejidal de 1991, 71.7 millones de hectáreas pertenecen a pequeños productores privados (40.9 por ciento de las tierras rústicas), pero esa cifra incluye 9.9 millones entregadas y en muchos casos tituladas a favor de los integrantes de las colonias agrícolas y ganaderas, una forma de propiedad privada que tiene muchos puntos comunes con la propiedad social. (Zorrilla 2000:77)

El sector agrícola mexicano se caracteriza por la existencia marcada del dualismo entre los productores; aquellos que son susceptibles a ingresar al mercado y los que únicamente se dedican a la producción para el autoconsumo o consumo regional, este hecho conlleva a la existencia de grandes diferencias entre México y Estados Unidos, las cuales se derivan y explican en gran parte por la composición territorial y la distribución de la tierra susceptible a la explotación agrícola aunque, la disponibilidad de recursos y el nivel de fomento al desarrollo rural es otro punto medular que complementa la explicación de las divergencias actuales a las que se enfrenta día a día el Agro-mexicano.

Asimetrías entre México Estados Unidos y Canadá.

Las asimetrías existentes entre los participantes del TLCAN, son avasalladoramente notables. Dichas divergencias implican más que diferencias en las características territoriales como la proporción de territorio susceptible a la explotación agrícola y el número de la población concentrada en áreas rurales.

El cuadro 7 resulta muy elocuente, en el se plasma una síntesis de las principales diferencias existentes entre México y sus dos socios comerciales, asimetrías que resultan estratosferitas ya que al comparar la extensión de las tierras arables en toda el área del TLCAN, la extensión que ocupa Estados

Unidos para tales efectos resulta siete veces mayor que el área designada en México y respecto a Canadá esta es cuatro veces mayor a la nuestra. Aunque cave mencionar que la producción agrícola de Estados Unidos depende en su mayoría del temporal ya que sólo el 12.1 por ciento de la superficie arable es de riego, la extensión de riego de ese país es de casi 85 por ciento a toda la superficie arable de México.

Para tener una idea más tácita de las diferencias existentes, basta con comparar el nivel de productividad entre los trabajadores de Estados Unidos y Canadá en base al índice de superficie laborada. La capacidad productiva de los trabajadores estadounidenses y canadienses es considerablemente más elevada que la de los mexicanos puesto que, los trabajadores estadounidenses son capaces de producir 20 más la superficie de Estados Unidos y casi 40 veces más en Canadá lo cual, se puede explicar por el rezago tecnológico que caracteriza al Agro-mexicano y la limitación de recursos que a estos acompaña ya que, Estados Unidos dispone de 1.5 tractores por trabajador agrícola y Canadá 1.6 tractores por hombre ocupado; en México sólo hay 2 tractores por cada 100 mexicanos⁵⁷.

CUADRO 7	México	USA	Canadá
Población (1 000)	100 368	285 926	31 015
Población rural (1 000)	25 555	64 539	6 535
Población agrícola	23 064	6 126	766
Presión demográfica (hab/km2)	51	30	3
Superficie total (1 000 ha)	195 820	962 909	997 061
Tierras arables (1 000 ha)	27 300	179 000	45 700
Tierra irrigada (1 000 ha)	6 500	22 400	720
PIB dólares mil mill. (1999)	428.8 (lugar 12)	8 351.0 (lugar 1)	591.4 (lugar 9)
PIB per cápita (US\$)	4 400 (lugar 71)	30 600 (lugar 8)	19 320 (lugar 29)
Índice de Gini	53.7	40.8	31.5
Concentración del ingreso en 10 % de la población con ingreso más alto (%)	42.8	30.5	23.8
	43	1	9

⁵⁷ Información obtenida de Calva 1994:16. Probables efectos en el campo mexicano.

Rango de competitividad (lugar)			
Crecimiento de competitividad (lugar)	45	1	5
Gasto en inversión agropecuaria/PIB agropecuario(%)	0.52	2.6	n.d
Gasto público en educación (% del PIB)	4.9	5.4	6.9
Tractores/ 1 000 trabajadores)	20	1 484	1 642
Salario en la agricultura (dólar/año), 1995/1998	908	n.d	30 625
Productividad agrícola (dólar/trabajador)	2 164	39 001	n.d
Subsidios agrícolas (% del ingreso) 2000	19	21	17
Importación agroalimentaria(1998/2000)	8 935 732	43 354 622	11 046 062
Exportación agroalimentaria(1998/2000)	7 157 371	55 508 420	15 253 898
Balanza comercial, en 1 000 de dólares	1 778 361	12 153 798	4 207 837
rendimiento de maíz (t/ha)	2.5	8.55	7.15

Fuentes: basado en los datos proporcionados por Flores Verduzco Juan José 2003:110, y la OCDE, producer and consumer support estimates 2001, base de datos.

La mayor productividad de los productores de nuestros socios comerciales también se explica por el hecho de que ellos tienen un mayor acceso a la asistencia técnica y el grado de preparación de ellos es más elevado, hecho que se constata al observar el nivel de escolaridad alcanzado y el monto destinado en la educación que cada uno de los integrantes del TLCAN asigna a esta, en donde los porcentajes tanto de Canadá como de Estados Unidos no sólo son más elevados por registrar una proporción mayor a la que asigna México, si no que esta es mayor al tener presente la diferencia del PIB nacional al compararla con el PIB de Estados Unidos.

Divergencias en los subsidios implementados por los miembros del TLCAN.

La desproporción del porcentaje respecto de los ingresos obtenidos en México, Estados Unidos y Canadá en el 2000 destinados al subsidio del sector agrícola oscilan entre 2 puntos porcentuales sobre y por debajo al relacionarlo con el porcentaje destinado por México en dicho rubro, cifras que de primer instancia no resultan tan estratosferitas al comparar el 19 por ciento que

asigno México en el 2000 para tales efectos contra el 17 por ciento asignado por Canadá o el 21 por ciento que destino Estados Unidos para subsidiar su sector agrícola, de nueva cuenta no hay que perder la perspectiva de que el ingreso de nuestro principal socio comercial es más elevado que el obtenido en México.

La implantación de subsidios así como los montos de estos marcan nueva mente las limitaciones del Agro-mexicano, acentuando con ello la poca factibilidad de que aumente su nivel de competitividad.

Las cuestiones subsidiarias en el TLCAN ha sido un tema muy controvertido desde el inicio de las negociaciones y a lo largo de la implementación del tratado de libre comercio, situación que se exacerbó en el 2002 con la implementación de la *Farm bill* la cual, *ni siquiera se considera como un subsidio* pero, es una muestra por demás clara de la limitación de recursos de México para el sector agrícola.

En tanto Estados Unidos otorgará a sus productores un subsidio de 180 mil millones de dólares para los próximos 10 años, que supone una inversión de 18 000 millones de dólares anuales, en México se destinó en el 2002 al campo mexicano 95 mil millones de pesos que equivale a 2.5 millones de dólares aproximadamente, y ello no considerado como subsidio. (Barrón 2003:20).

El hecho de plasmar los recursos que se destinaron tan sólo en el 2002 por parte de México y Estados Unidos, es sólo una muestra de las condiciones ante las que el Agro-mexicano debe de enfrentarse desde la apertura comercial.

Las divergencias, territoriales, poblacionales, tecnológicas y subsidiarias entre otras, explican las diferencias tan grandes en productividad agrícola, la cual plasma otra gran desventaja ya que como se puede apreciar en el cuadro 2 que hace alusión a la productividad de los principales granos básicos y oleaginosas confirman la presencia de las asimetrías ya referidas.

Del cuadro 8 se denota que en sólo dos de los doce productos agrícolas que se enlistan en él, sólo el trigo y la semilla de algodón, México, supera el rendimiento de Estados Unidos y Canadá desafortunadamente, México registra una gran desventaja en la productividad tanto de maíz como de frijol, cultivos que son los de mayor extensión en México y cuya relevancia descansa en el hecho de que son dos de los productos que forman parte indispensable de los hábitos alimenticios de la población mexicana. En este caso la superioridad de Estados Unidos y Canadá es cercana a 70 por ciento más de productividad.

Si promediamos todos aquellos cultivos en los que México registra un menor rendimiento, resulta que la superioridad productiva de Estados Unidos es de 40 por ciento mayor y la de Canadá es 48 por ciento mayor, ambas respecto a la productividad de México.

Cuadro 8

Comparación del rendimiento medio de granos y oleaginosas entre México, Estados Unidos y Canadá, 1996-2000 (t/ha)

Cultivo	México (A)	E U A (B)	Canadá (C)	A/B (%)	A/C (%)
1. Maíz	2.238	8.273	7.208	28.3	32.4
2. Frijol	0.600	1.853	1.775	32.4	33.8
3. Trigo	4.465	2.729	2.37	163.6	188.4
4. Arroz	4.514	6.673		67.6	
5. Sorgo	3.116	4.208		74.0	
6. Cebada	1.884	3.195	3.047	59.0	61.8
7. Soya	1.502	2.557	2.642	58.7	56.8
8. Cártamo	1.457	1.838		79.3	
9. ajonjolí	0.562				
10. Colza	1.243	1.518	1.449	81.9	69.0
	2.649	1.872		141.5	

11. S. Algodón					
12. Girasol	0.876	1.537	1.55	57.0	56.5

Fuente: extraído de Integración Económica al TLCAN Flores 2003:112

Las cifras enmarcadas en este cuadro hacen por demás evidente que la mayor amenaza competitiva proviene de Estados Unidos, quien produce a un mayor nivel la mayoría de los granos y oleaginosas a excepción del ajonjolí, mientras que Canadá no produce arroz, sorgo, cártamo, ajonjolí y semilla de algodón.

México no sólo se tiene que enfrentar a las asimetrías tecnológicas de sus socios comerciales además, hay factores económicos que las agravan e influyen en forma definitiva en la menor capacidad competitiva de este. Un ejemplo claro de estos factores es; la infraestructura de comunicación de México cuyas características propicia el encarecimiento del costo del flete de los productos agrícolas, a tal magnitud que resulta más barato el transporte de granos desde Iowa al Distrito Federal, que de Chiapas al mismo destino. Por otra parte hay que tener presente que:

El tamaño de la economía estadounidense es 18 veces mayor a la economía mexicana. Canadá con una población económicamente activa casi 60 por ciento menor a la de México, también supera el tamaño de la economía mexicana en 1.3 veces. Esto refleja el tamaño de los respectivos mercados y su capacidad exportadora.
(Flores 2003:113)

La disparidad en el tamaño de las economías de los países firmantes del TLCAN, y la diferencia de los recursos naturales así como del desarrollo de la infraestructura y tecnología de que estos disponen aunado al fuerte respaldo subsidiario del cual disponen tanto Estados Unidos como Canadá son elementos que enmarcan perfectamente los efectos del TLCAN en el Agro-mexicano.

4.4 Alternativas viables.

El panorama presentado respecto al desenvolvimiento del Agro-mexicano durante la primera década de la aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, hace evidente la necesidad de buscar alternativas que sean viables y congruentes a los lineamientos bajo los que está regida la economía mexicana.

Bajo esta premisa quedan excluidas medidas que puedan inferir en el óptimo funcionamiento del mercado es decir, queda totalmente fuera de contexto el readaptar medidas como los precios de garantía, cupos de importación y cuotas a la importación, las cuales eran las herramientas principales que utilizó México para proteger al sector agrícola de las posibles distorsiones emanadas del comercio exterior. Esta condición conlleva a la existencia de dos alternativas factibles y complementarias; la renegociación del capítulo 7 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la organización de los productores agrícolas en asociaciones que propugnen por el óptimo y equitativo desarrollo del Agro-mexicano, respaldados por una política agrícola más adecuada que propicie el buen funcionamiento de este.

a) Renegociación del capítulo 7 del TLCAN, en él se instauran las pautas a seguir en el comercio de productos agrícolas entre México Estados Unidos y Canadá; Esta alternativa implica la realización de una revisión a fondo en la normatividad y estructura del contenido de este capítulo. Cuyo eje principal sea una mejora en las condiciones de comercialización de los productos agrícolas, transformación que no sólo implique la concientización de la existencia de las asimetrías existentes entre los firmantes del TLCAN si no que además, esta permita un margen de acción más amplio y equitativo entre sus miembros para menguar la existencia de estas. La transformación de esta situación originaría un efecto doble:

1) Por una parte se erradicarían las inconsistencias subsidiarias por las que la agricultura mexicana se ve severamente afectada⁵⁸ y por otra

⁵⁸ A lo que se hace alusión aquí es a las características de los subsidios puesto que, Estados Unidos utilizó el argumento de que la ley de fomento agrícola que ha desarrollado en el

2) La interacción económica de México se tornaría más equitativas y este no tendría que enfrentar severas consecuencias como las que originaron el acuerdo realizado para que México pudiese ingresar productos hortícolas en el mercado estadounidense y además este no se viera en la necesidad de no cobrar la baja cuota arancelaria de la que todavía es acreedor para fomentar la preferencia comercial de sus socios.

b) El incremento de asociaciones de productores agrícolas resulta una alternativa más que necesaria ya que estos pueden propugnar por acuerdos con organismos e instituciones que les permitan obtener los recursos financieros y tecnológicos para mejorar su productividad. Cabe destacar que estas asociaciones deben estar respaldadas por el apoyo del Estado en el sentido de que este debe de modificar la política agrícola existente, en el sentido de que este se debe de concientizar en el hecho de que debe de asignar un monto mayor de recursos a la secretaría de agricultura y los programas de apoyo al campo.

Con la realización del primer punto se estaría enfatizando a los productores agrícolas el hecho de que pese a las limitaciones y asimetrías en recursos tanto tecnológicos como financieros el Estado se está comprometiendo de forma más completa y con ello les otorgaría un mayor nivel de confianza no sólo a ellos si no también a las instituciones financieras, las cuales ante la interacción por parte de los productores como del Estado verían más factible el hecho de otorgar un mayor número de créditos destinados al fomento del sector agrícola y con ello propiciar el rompimiento del círculo vicioso en el que se ha visto envuelto el Agro-mexicano durante más de tres décadas.

transcurso de su desenvolvimiento económico propugna por el óptimo funcionamiento de su sector agrícola y ello queda los dota de la facultad de aplicar subsidios que no lo son como la Farm Bill, la cual no es vista como subsidio ya que forma parte de la política de fomento al sector agrícola, dejando sólo una pregunta al aire. ¿Este creciente fomento en apoyos destinados a su sector agrícola acaso no infieren en la comercialización si al aplicarlos estos abaratan los costos de los productos y con ello distorsionan el óptimo funcionamiento del mercado, por su obsesiva búsqueda de acaparar este?

El planteamiento de las dos alternativas presentadas implica mucho más que el breve esbozo aquí presentado, puesto que, la simple propuesta de renegociar el apartado del sector agropecuario del TLCAN, es un tema que se ha venido discutiendo desde varios años atrás, aun antes de que sólo quedaran a salvaguarda dos de los principales granos lamentablemente, esta propuesta sólo ha quedado en discusiones y no se vislumbra de forma clara la posible realización de esta y ya no se mencione la cancelación del TLCAN, posibilidad que esta denotada en el mismo acuerdo pero, está no resulta factible ya que se podrían incurrir en condiciones aún más adversas de las que se encuentra el Agro-mexicano sin mencionar los grandes estragos que esta podrí generar en la economía mexicana en general.

CONCLUSIONES.

El desarrollo del sector Agrícola mexicano se ha visto perneado dentro del proceso de transformación económica caracterizado por los constantes ciclos económicos donde el comportamiento de las principales variables macroeconómicas la conllevan a situaciones críticas como las registradas en la crisis a finales del modelo de sustitución de importaciones y durante la gestación de la más radical transformación económica de la que ha sido objeto la economía mexicana, como la crisis del 76 al suscitarse una severa condición en la balanza de pagos y la registrada en 1982 por la exacerbación de la deuda, crisis que resultan por demás relevante ya que en el embate a las distorsiones de la economía mexicana y aun bajo los efectos de la crisis de 1982 se inició la transformación más vertiginosa de la historia económica de México.

Con la presentación de la transformación económica desde el modelo de sustitución de importaciones y hasta la apertura comercial casi total de la economía mexicana con la firma del TLCAN y la presentación del comportamiento del Agro-mexicano durante este proceso se cumple la realización de los objetivos que sirvieron de eje para conocer las consecuencias del cambio de la política del Agro-mexicano, además de que muestran el panorama general del porque se realizaron dichas modificaciones y las implicaciones que estas tuvieron dentro de la gestación del proceso de descapitalización del sector agrícola ante el proceso de liberalización económica y la puesta en marcha del TLCAN. De igual forma y siendo congruente con los objetivos se plasmaron los factores más relevantes que infieren en la productividad del Agro-mexicano al citar las principales transformaciones estructurales y políticas aplicadas para que este y en conjunto de la economía mexicana en general pudiera desenvolverse dentro del contexto de libre mercado.

El Estado siempre ha propugnado por la existencia de una economía sana, lamentablemente esta constante búsqueda en pro de la erradicación de las grandes distorsiones de la economía mexicana presentadas durante su

proceso de transformación económica, efectuadas principalmente bajo los lineamientos de dos organismos internacionales trastocó de diversas formas a los sectores conformantes de nuestra ella. Impacto que fue divergente, para cada uno de ellos debido a las asimetrías de estos.

La existencia de un sector agrícola vulnerable fue en promovido en gran parte por la aplicación al pie de la letra de las recomendaciones del FMI y del Banco Mundial, aunque esta empezó a gestarse desde la acentuada explotación que sufrió durante el desarrollo del modelo de sustitución de importaciones, puesto que se realizó sin la debida previsión o contemplación de la necesidad de recapitalizar y retroalimentar el constante drenado de recursos. Además las condiciones macroeconómicas que presentó la economía mexicana durante las tres siguientes décadas conllevaron a que el Estado implementara varias modificaciones en la política económica del país, resaltando principalmente las transformaciones realizadas en la década de los ochenta por ser estas más abruptas, debido a la gran contracción de la intervención del Estado en la economía, la cual es vista como un factor adverso por la política económica imperante. Hecho que lamentablemente agudizó las condiciones bajo las que se desarrolló el Agro-mexicano.

La disminución de la participación del Estado en la economía mexicana tal como se constata con los resultados del desempeño del Agro-mexicano a raíz de la eliminación de subsidios y de organismos reguladores, así como la disminución de las fuentes de financiamiento y de la apertura comercial y financiera conservaron e incluso acrecentaron la tendencia decreciente de este, haciendo evidente que a partir del fin del modelo de sustituciones y hasta la fecha la importancia del Agro-mexicano dentro del conjunto de la economía es mínima.

Lo anterior se ratifica al enmarcar las características del sector agrícola mexicano adquiridas a lo largo del proceso de transformación económica, tales como; la baja productividad, la existencia de una gran cartera vencida, la falta de competitividad y de dinamismo del sector, las cuales se explican por: la reducción de subsidios, el decremento de fuentes de financiamiento, el

retraso y limitación tecnológica y la existencia de ineficientes programas de fomento. De lo anterior queda manifestada la confirmación de la hipótesis planteada, aun más si al tener presente que el promedio anual del crecimiento del sector agrícola mexicano en los últimos 30 años del siglo XX sólo fue de 1.8 por ciento reafirmando que la situación en la que se encuentra el sector agrícola mexicano es por demás precaria, y que se acrecentó con la entrada en vigor del TLCAN.

Esta condición es resultado de la desatención por parte del Estado, puesto que las circunstancias conllevan a que si se tenía en cuenta la vulnerabilidad del Agro-mexicano no se hizo un estudio a fondo y realista del posible impacto de la puesta en marcha de un Tratado de Libre Comercio con países cuyas diferencias en el tamaño de las economías y la capacidad productiva así como el grado de tecnificación que poseen el sector agrícola estadounidense y canadiense, mucho menos se elaboró un verdadero programa que disminuye los embates originados por estas sobre el Agro-mexicano.

No se puede adjudicar la creciente descapitalización del sector agrícola al TLCAN pero, si es causante de la casi eliminación de la posibilidad de que este modifique su tendencia. Pues los lineamientos bajo los que se desenvuelve merman casi totalmente las pocas alternativas que este tiene, ya no digamos para poder ser competitivo, si no para tratar de subsistir.

La existencia de grandes desigualdades e irregularidades en las que se desenvuelve el Agro-mexicano emanadas del TLCAN, por la inequidad de la aplicación de los lineamientos de este ha conllevado al acrecentamiento de la dependencia alimentaria y el empobrecimiento de las comunidades rurales dedicadas a la producción agrícola.

No se puede negar que el sector agrícola mexicano no es rentable, situación que explica la apatía de los inversionistas y las fuentes de financiamiento para otorgar e invertir recursos en un sector donde el contexto económico denota claramente que este no es fuente de grandes beneficios y que si incurre en un alto índice de riesgo pero, esta no es una razón que justifique la poca acción

ejercida por el Estado ya que este aunque figura actualmente sólo como un ente regulador también tiene la obligación de propugnar por el crecimiento sustentable y con calidad de México en general. Situación que parece no llevarse a cabo pues las acciones tomadas por este para fomentar el desarrollo del Agro-mexicano además de ser limitadas están acompañadas de decisiones poco coherentes, como la tomada en lo concerniente al no cobrar el bajo arancel al que todavía somos acreedores por lo menos en dos productos.

Mucho se ha especulado sobre los efectos que tendrá la culminación del proceso de desgravación que ocurrirá en el 2008, situación por demás innecesaria ya que las acciones y decisiones por parte del Estado mexicano denotan claramente que el único resultado posible es la continuidad de la tendencia mostrada hasta la fecha.

Este hecho parece casi inexorable pues, las crecientes y exhaustivas peticiones tanto de las asociaciones de productores como de los independientes, por la renegociación del capítulo agropecuario no ha sido atendida con el carácter e importancia que merece y únicamente se le ha dado largas al asunto.

Es lamentable que el sector agrícola se haya transformado de un sector productivo, rentable y vital para el desarrollo económico de México a un sector decadente donde los productores tienden a producir para el autoconsumo y obtener si les es posible los costos de producción.

Las consecuencias del TLCAN sobre el Agro-mexicano son avasalladoras y las posibles ventajas que este pudo generar en el son inexistentes. Al respecto se podría refutar que a partir de la entrada del TLCAN la balanza comercial agrícola se dinamizó pero, al contraponer los índices de exportación con los de importación estas últimas resultan aun mayores dando como resultado una balanza comercial deficitaria.

Tal pareciera que el precio de la consolidación y puesta en marcha de un Tratado de Libre comercio con nuestros vecinos del norte, fue el decaimiento aun mayor del sector agrícola, pues este no ha podido registrar un avance significativo en su desempeño.

Es necesario en verdad que se tome conciencia de que el hecho de que el sector agrícola no sea rentable es por la falta de atención que se le ha prestado a este así como el reducido margen de recursos que se le otorga y reconocer que la firma del TLCAN no se realizó plenamente en un contexto en el que en verdad se tuvieran presentes las repercusiones de este en el Agro-mexicano, y que con la misma premura con la que se efectuó el mismo y se hicieron las adecuaciones pertinentes para poder concertarlo, de igual forma se ponga el mismo empeño en el saneamiento del sector agrícola, no sólo porque de este depende alrededor del 20 por ciento de la población mexicana si no que además la creciente dependencia alimentaria que sufre nuestro país es un factor que atenta con nuestra soberanía.

Por último cave señalar que no estoy atañendo por completo que la situación del sector agrícola sea responsabilidad absoluta del TLCAN, ni mucho menos que este tratado sea adverso para la economía mexicana pero, si ha resultado perjudicial para el Agro-mexicano, ya que la premura del Estado por concertar una unión comercial mediante el TLCAN bajo la premisa de fomentar la inversión extranjera directa en México⁵⁹, así como la obtención de un mayor dinamismo en el sector industrial y de servicios a través de la liberalización económica pusieron en un predicamento aun mayor al sector agrícola.

Un hecho que es por demás evidente es la imperante y urgente necesidad de rescatar al Agro-mexicano, hecho que sólo se podrá llevar a cabo mediante el esfuerzo conjuntado de los productores y el Estado el cual deberá de otorgar la relevancia debida a la problemática exacerbada por más de cuatro décadas, a través de una mayor asignación tanto en el nivel de recursos como el de inversión destinado a este sector, que incentive verdaderamente a la

⁵⁹ Argumento poco viable ya que Estados Unidos aun antes del tratado de libre comercio presentaba una tendencia inversionista en México bastante considerable.

producción y no sólo actué para acallar un poco las constantes peticiones de los productores mexicanos.

Considero más que prudente, que se ponga en practica un programa de rescate para el Agro-mexicano, el cual consista en el monitoreo a fondo de los tres principales programas de fomento (PROCAMPO, ASERCA Y Alianza Para el Campo) y apoyo para el campo. Donde el alcance así como la asignación de los recursos sean dos elementos que sirvan de eje para detectar si en verdad se están cumpliendo los lineamientos bajo los cuales estos operan, para posteriormente y en base a los resultados, ya bajo un escenario real se propugne por un aumento en los recursos asignados tanto a la SAGARPA como a cada uno de los tres pilares de apoyo al productores agrícolas y a la eliminación de las distorsiones en la operatividad en ellos registradas.

El monitoreo realizado es la primera etapa de este programa, la cual será efectuada y coordinada por una comisión descentralizada que trabaje en concordancia con la SAGARPA y una constante comunicación directa con cada uno de los tres programas ya mencionados.

Los resultados por él obtenidos se deben de presentar a la SAGARPA así como a los programas de apoyo y fomento para el campo, para efecto de que estos puedan realizar las adecuaciones y propuestas pertinentes a fin de que estos sean más funcionales.

La segunda etapa de este programa será realizada por una subcomisión del programa encargada de evaluar los resultados, y la cual deberá de estudiar las propuestas presentadas por cada uno de los tres principales programas de apoyo, a fin de seleccionar e inclusive estructurar esquemas operativos a seguir, en base a las propuestas aportadas.

Para la aplicación de las nuevas medidas será necesario que estas sean aprobadas por un junta conciliadora integrada por 5 miembros de cada programa, así como 5 representantes de la SAGARPA, para efectos de coordinar y poder desarrollar con eficiencia los lineamientos a seguir.

Este programa tendrá la obligación de gestionar frecuentemente por la obtención de aumentos en los presupuestos asignados para el fomento del sector agrícola, en base a evidenciar las condiciones bajo las que se encuentra el Agro-mexicano y resaltar que este hecho no puede proseguir.

La panorámica general del programa aquí propuesto denota que la creación de nuevos programas que otorguen apoyos económicos, es poco funcional por el momento, ya que el comportamiento de los ya existentes es bastante dubitativo, y por ende primero es necesario corregir los problemas operativos, así como la consigna de obtener mayores recursos para que estos puedan desarrollarse mejor, hecho que representará más que un arduo trabajo debido a las tendencias de inversión y a la política económica que actualmente impera la cual propugna por la no intervención del Estado en la economía.

BIBLIOGRAFÍA.

Alvarado, Bárbara, Gambriel C. Mónica. El TLC entre el viejo y el nuevo mundo. México Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América, Universidad Nacional Autónoma de México. 1992.

Ángeles Alejandro. Cambio estructural de la economía mexicana; sector agropecuario, emigración laboral y actividad productiva. México 2004.

Borja Tamayo Arturo. Coord. Para evaluar el TLC. México. TEC de Monterrey 2001.

Calva José Luís (coordinador) Alternativas para el campo mexicano (Tomo I). México. Fontamara 1993.

Calva José Luís. Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano. México. Fon Tamara 1994.

Cámara de Diputados LVII Legislativa Comisión de Agricultura. ¿Cuanta liberalización aguantará la agricultura? Impacto del tacan en el sector agroalimentario. México 2000

Cárdenas Enrique. La política económica en México 1950-1994. México. El colegio de México.1996.

XII Censo General de Población y Vivienda 2000, México 2001.

Contra línea, noviembre 2002. Agoniza el campo.

Corvo Victorio, et a.C. México transición económica y comercio exterior. México 1999.

Comercio Exterior Vol. 54

N. 1 y 5. 2004

Comercio Exterior Vol. 53

N. 1, 2 y 12. 2003

Comercio Exterior Vol. 52

N. 6. 2002

Comercio Exterior Vol. 51

N. 6. 2001

Comercio Exterior Vol. 49

N. 4. 1999.

De Hita Rubio Ana. Coord. El futuro del campo. Hacia una vía de desarrollo campesino. México. El colegio de México 1994.

Economía Informa No. 314. Año 2003

Ejecutivo de finanzas del poder de los negocios. No 1 año 2003

Ernesto Dedillo Ponce de León Cuarto informe de Gobierno. México. Presidencia de la republica 1998

Estadísticas Históricas de México Tomo I.

INEGI. México 1999

Flores Verduzco Juan José. Integración económica al TLCAN y participación estatal en el sistema de innovación tecnológica en granos y oleaginosas en México. México. Plaza y Valdez 2003

Girón Alicia, SAI Jaime, et all. La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas.1999.

Gómez Cruz Manuel Ángel, Schwentesius Rita. Coordinadores. Estrategias para el cambio en el campo mexicano. CIESTAAM. México 2001
Indicadores Sociodemográficos 1930 -1988, México, INEGI 2000,

Lustig Nora Claudia. México hacia la reconstrucción de una economía. México. Fondo de cultura económica 1999.

Morett Sánchez Jesús Carlos. Reforma agraria del latifundio al neoclásico. México. Plaza y Valdés: Universidad Autónoma de Chapingo. 2003.

Norton George W., Jeferey Alwang. Economía del desarrollo agrario. México. Mundi-prensa. 1995

OCDE. Examen de las políticas agrícolas de México. Políticas nacionales y comercio agrícola. 1997

Padua María Eugenia. México en el umbral del siglo XXI. Los efectos de la globalización. México. Universidad Autónoma de Guerrero: Fontamara. 1999.

Schetino Macario. El TLC el tratado de libre comercio. ¿Qué es y cómo nos afecta? México. Iberoamerica 1999.

Schwentesius, Gómez, Calva, et all. ¿El campo aguanta más? México. CIESTAAM 2004

Torres, Torres Felipe Coord. El sector agropecuario mexicano después del colapso económico. México. Plaza y Valdez 1998.

Vicente Fox. Quinto informe de Gobierno. México Presidencia de la republica 2005

Zúñiga M Juan Antonio. El campo ante el TLCAN.

www.aserca.gob.mx

www.banxico.com.

www.comacrep.org.mx

www.chapingo.mx

www.fira.gob.mx

www.gaceta.cddhcu.gob.mx

www.inegi.gob.mx

www.sagarpa.gob.mx