

***El campo que nos tienen prometido.
Notas para una nueva agenda
para la organización económica
del medio rural****

Roberto Aceves Ávila* *

*Para Hilda y mis niñas
Para mis padres*

Introducción

H ubo una vez un país en el que "en su inexperiencia de las cosas políticas y, sobre todo, de las económicas y financieras, e impregnadas sus clases superiores de jacobinismo francés, resultó que... no supo gobernarse por sí solo, que arrasó cuanto pudo del viejo régimen, sin acertar a reemplazarlo con otro mejor, que ensayó en vano todas las formas de gobierno, que vivió en perpetuo estado de anarquía, que hizo varias veces bancarrota, que se desprestigió en el exterior... y que cuando al fin logró derribar el Imperio... y librar el territorio del yugo intervencionista y de la influencia retrógrada... el pueblo se encontró exhausto, comprometida su situación económica y hacendaría, y obligado, después de medio siglo de anarquía, a rehacerlo todo y a reconstruirlo".

* Este trabajo obtuvo el 3er. lugar del V Premio Estudios Agrarios 2000.

** Actualmente se desempeña como coordinador de asesores en la Subsecretaría de Planeación de la Sagar.

Aunque parezca increíble, el párrafo anterior no proviene de un editorial del periódico *La Jornada* o de una página de la revista *Proceso*, sino que forma parte de la serie de artículos publicados por el general Porfirio Díaz en el *Sunset Magazine* de San Francisco, California, en 1910.¹ Años van y sexenios vienen, pero los "argumentos" son siempre los mismos: hemos llegado al fin del camino y el debate se reduce a expresar las condiciones en que ocurrirá el ya muy próximo Armagedón.

Desde hace décadas, es un lugar común de nuestra cultura política pregonar el fracaso absoluto de las políticas públicas, sobre todo en el campo, Y no es para menos. Es evidente que algo está ocurriendo por esos lares. También salta a la vista que el asunto de la pobreza extrema no es un mito, y que la descapitalización en algunos sectores es preocupante. En el sector agropecuario persisten problemas estructurales que no han sido corregidos totalmente; incluso, algunos de ellos se han agravado: sobresalen el aumento de la pobreza extrema, principalmente en zonas indígenas, y el deterioro del ingreso en algunas regiones.

Por otro lado, en los últimos años, con la instrumentación de la apertura comercial y las reformas económicas, se ha fortalecido el debate acerca de la viabilidad de la actividad agropecuaria en el corto y el largo plazos. En ese sentido, se aduce el agravamiento de la pobreza en las zonas rurales; pérdida de rentabilidad, debido a menores precios de compra de los productos agropecuarios; incremento en los costos de producción, y fuertes restricciones en los flujos de crédito y seguro. A pesar de lo anterior, la producción agropecuaria continúa elevándose, aun en las regiones con deficiencias estructurales, mientras que la agroindustria continúa creciendo y el comercio exterior agropecuario se fortalece. ¿Cómo explicar esta aparente contradicción sin caer en los extremos de la descalificación extrema y las visiones de desastre?

La idea central de este ensayo es aportar elementos objetivos de análisis al debate sobre la agenda y el tipo de políticas públicas que deberán instaurarse en los próximos años para el campo mexicano. Se parte de la idea de que la política de largo plazo no sólo depende de las condiciones económicas y sociales que enfrenta el sector por sí mismo, sino también de los nuevos temas de la agenda del desarrollo rural que requieren ser tomados en cuenta, así como de los posibles escenarios económicos, sociales, institucionales y poblacionales que enfrentará la economía en el próximo siglo.

¹ Díaz, Porfirio, *La República Mexicana y su regeneración, por el señor general D. Porfirio Díaz. Artículos publicados en el Sunset Magazine de San Francisco. California*, Linotipografía de Braulio Acosta, México, 1910.

La idea es contribuir, con sentido crítico pero sin autoflagelaciones, a la definición de una imagen objetivo del campo mexicano para los próximos años.

El dinámico contexto del sector rural en México

La evolución y la composición económica y social del campo mexicano son muy complejas. A partir de los años cuarenta, el perfil de México, como país eminentemente rural, cuyas exportaciones eran principalmente de productos primarios, se transformó en el de país con alta capacidad económica y comercial, que actualmente se encuentra entre las primeras 20 economías del mundo y que se caracteriza por la apertura comercial, una menor participación del Estado en las actividades productivas, una mayor profundización de las reformas estructurales de su economía, una mayor participación de las fuerzas de mercado y un mayor valor agregado en sus productos.

Por otra parte, la evolución de nuestra economía ha generado cambios profundos en el contexto del crecimiento del sector rural. En el año 2000, México cuenta con 97.4 millones de habitantes,² y su población continuará creciendo, aunque con tasas menores que en el pasado. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población, dentro de 30 años la población nacional podría llegar a entre 125 y 142 millones de habitantes; esto es, entre 20 y 44% más que en la actualidad.³

Asimismo, el proceso de urbanización del país continúa. Cabría esperar que, en el año 2025, más de 80% de la población de México habite en centros urbanos,⁴ muy superior al cerca del 57% que lo hacía en 1990 o 75% actual, de acuerdo con el último censo poblacional. Es de esperar que el crecimiento urbano se deba al desarrollo de ciudades que actualmente tienen un tamaño medio y, en menor medida, al de las grandes concentraciones urbanas (ciudad de México, Monterrey y Guadalajara). Parte de ese crecimiento ocurrirá sobre terrenos actualmente dedicados a la agricultura. Esto es evidente sobre todo en regiones conurbadas, como Guadalajara y Zapopan, y en las ciudades localizadas en el Bajío (León, Guanajuato, Irapuato, Celaya, por ejemplo), donde el crecimiento urbano se realiza sobre terrenos dedicados, en buena medida, a actividades agropecuarias.

2 INEGI, Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Resultados Preliminares, INEGI, México, 2000.

3 Conapo, La situación demográfica de México, 1999, Conapo, México, julio de 1999.

4 Véase Consultores Internacionales, SC, *Prospectiva del agro y la ganadería al 2025*, estudio preparado para la Sagar, SPI, México, 1997.

Esta es quizá la primera paradoja que nos plantea el análisis de la situación del sector agropecuario hacia el futuro. La evolución económica del país está reduciendo la importancia relativa del sector agropecuario, aunque, al mismo tiempo, el crecimiento poblacional está exigiendo una producción de alimentos cada vez mayor. Tan sólo la tendencia del crecimiento poblacional, sin tomar en cuenta otros factores, implica que México tendrá que contar, dentro de 30 años, con vez y media más de los alimentos disponibles hoy.

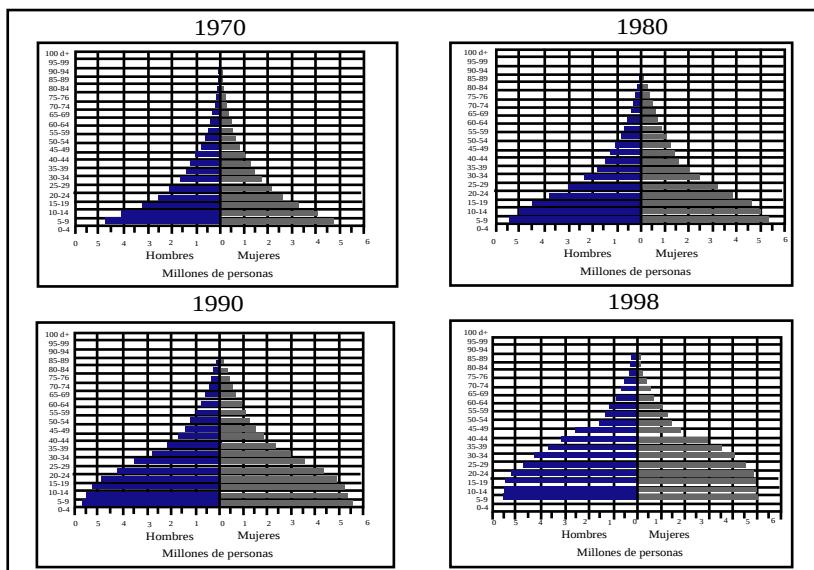
Por el lado de la producción, es previsible que en el futuro la superficie cosechada tendrá incrementos relativamente modestos, que difícilmente serán 20% mayores que su extensión actual y que, en su mayoría, no corresponderá a tierras de las más propicias para tareas agrícolas.⁵

Para cubrir las mayores demandas previsibles, será necesario lograr aumentos importantes de productividad, o bien incrementar las importaciones de productos agropecuarios de manera permanente. Una mayor productividad deberá conseguirse en condiciones que distan de ser las más favorables, como lo veremos más adelante (creciente erosión de los suelos, dependencia de las condiciones climatológicas, algunas insuficiencias de infraestructura y baja tasa de difusión tecnológica).

Pero existen, además, otros factores que están alterando significativamente no sólo la demanda de alimentos, sino también las formas de producirlos y, consecuentemente, las formas de organización y vinculación de la producción con la agroindustria. Nos referimos al cambio en las características de la demanda de alimentos, debido a la evolución natural de la población. La población nacional será en el futuro, en promedio, más vieja que la actual. Los menores de 10 años podrían representar, en el 2025, entre 13 y 15% del total (en lugar del cerca de 20% actual). Los mayores de 65 años incrementarán su participación, pudiendo llegar en 2025 a entre 8 y 10% (contra el poco más de 3% que representan actualmente). Lo anterior afectará tanto el consumo promedio per cápita de alimentos como las características de algunos productos.

⁵ *idem*.

Pirámide de edades de la población en México, 1970-1998



Fuente: Tuirán Rodolfo, *México: hacia el dominio de su destino demográfico*, octubre de 1998.

En el cambio gradual de la estructura de edades de la población, empiezan a acrecentar su importancia los grupos de entre 10 y 24 años, lo cual implica una mayor integración de la población joven a actividades fuera del hogar (estudio, trabajo, etcétera), lo que también significa un cambio en la demanda alimenticia hacia productos de más rápido consumo y preparación, que maximicen el contenido de calorías. Asimismo, implica más demanda de alimentos preparados y un mayor consumo de los mismos fuera del hogar. Por ejemplo, en la Encuesta Urbana de Alimentación y Nutrición en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (Enurbal) de 1995, en los estratos de ingresos alto-medio y alto-bajo fue posible establecer un registro de consumo fuera del hogar de, aproximadamente, 50% de los individuos, quienes realizaron algún tipo de comida fuera de casa el día anterior, lo cual permitió afirmar que entre cinco y un diez por ciento del consumo familiar de energía se realiza fuera de casa en estos estratos.⁶

La dinámica laboral en los hogares también está cambiando. La Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares 96 (ENIGH, 1996) registra un aumento en el prome-

6 Véase *Encuesta Urbana de Alimentación y Nutrición en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (Enurbal)* de 1995, los datos para estratos inferiores no tuvieron la confiabilidad suficiente como para presentar conclusiones al respecto.

dio de perceptores de ingreso por hogar, al pasar de 1.5 a 1.6. En 10% de los que cuentan con menores ingresos el incremento fue de 1.0 a 1.2. Esto se refleja en una mayor participación de la mano de obra joven, pero también de la femenina. De acuerdo con la ENIGH 96, en México 35% de los miembros del hogar de 12 años y más, económicamente activos y ocupados, son mujeres. Las ediciones recientes de la Encuesta Nacional de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social muestran que, entre 1996 y 1997, el porcentaje de mujeres dentro de la población ocupada total pasó de 32.5 a 33.6%, lo que significa un incremento de 1 millón 105 mil 423 mujeres en la población ocupada registrada en tan sólo un año.⁷ Por otra parte, la misma ENIGH 96 registra que las horas dedicadas por las mujeres a trabajo, limpieza de la casa, preparación de alimentos, cuidado de los niños y lavado de la ropa superan 31% las dedicadas por los hombres a esas mismas actividades. Es decir, por un lado la mujer se integra con mayor rapidez al mercado laboral y, por otro, dedica más tiempo que el hombre al cuidado del hogar. Esto implica que la mujer trabajadora cuente con menos tiempo para la preparación de alimentos y demuestre una mayor preferencia por los preparados o de fácil preparación.

¿A dónde nos lleva lo anterior? Una población eminentemente urbana, joven y cada vez más integrada a los mercados laborales requiere de alimentos con características específicas (calidad, preparación, inocuidad, contenido calórico y proteínico, conservación y vida de anaquel), que no pueden obtenerse sin la integración de todos los procesos que intervienen en su producción. Ahora, muchos de los alimentos y productos del campo deben planearse desde sus características genéticas hasta la forma en que son cosechados y distribuidos a los consumidores a lo largo de la cadena. Es decir, la nueva demanda de la población está generando un proceso de integración en la producción de alimentos desde la generación de las características básicas que se demandan del bien hasta su producción, selección y distribución.

Existe un elemento adicional para explicar la evolución de la agricultura y de la industria de alimentos en los últimos años: el sector se ha visto influido por las reformas y ajustes en su marco legal, económico e institucional. En 1986 se inició un proceso de reforma estructural, congruente con la reforma estatal y de la economía en general. Entre las principales medidas de política adoptadas, estuvo la apertura comercial del sector y de toda la economía, la reforma del marco legal agrario y la introducción de nuevas modalidades de apoyo, como se observa en el siguiente cuadro.⁸

7 STPS, Encuesta Nacional de Empleo, ediciones 1996 y 1997; INEGI, México, 1997 y 1998. La encuesta registra información para el periodo abril-junio.

8 Es una versión modificada del que aparece en Aceves Ávila, Roberto y Rosenzweig Pichardo, Andrés, "La experiencia de apertura comercial del sector agropecuario mexicano, en el contexto del proceso de integración global", en Gonzalo, Manuel y Lamo de Espinosa, Jaime (dirs.), *Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América*, serie Estudios, 135, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación-Secretaría General Técnica, Madrid, 1997.

Política	Descripción	Año
Adhesión de México al GATT	· Antes, prácticamente todos los productos agropecuarios se encontraban sujetos al régimen de permisos previos; para 1990, la mayoría de dichos permisos ya habían sido eliminados y sujetos a un arancel dentro de un rango de 0 a 20%	1986
Reformas al Artículo 27 Constitucional (Ley Agraria)	· La reforma al marco jurídico agrario termina formalmente con el sistema de redistribución a la tierra. · Garantiza la libertad de decisión y gestión de los ejidos y de sus integrantes. · Concede definitividad a los derechos individuales de los ejidatarios. · Los ejidatarios pueden, si lo desean, comprar, vender, rentar o utilizar como garantía las tierras que antes sólo usufructuaban. · Permite la propiedad de sociedades mercantiles.	1992
Tratado de libre Comercio de América del Norte	· Define condiciones obligatorias de acceso a mercados y subsidios a la exportación . · En materia de subsidios internos, medidas fitozoosanitarias, reglas de origen y normas de empaque y etiquetado con los EUA y Canadá cada país mantiene su autonomía en estas materias. El compromiso es hacerlas transparentes, dar oportunidad de opinar al exportador cuando cambien las normas , y sustentar científicamente los cambios que se ejecuten en estas áreas. · Congruencia con la OMC y la Ronda Uruguay. · Desgravación total en un plazo de 15 años. · Eliminación de permisos previos de importación y aplicación de principios de arancelización.	1994
Procampo (Programa de Apoyos Directos al Campo)	· Compensa a los productores por la apertura. · Otorga pagos directos por hectárea a los productores que históricamente hubieran cultivado granos y oleaginosas. · Sirve como red de seguridad del ingreso rural. · Apoya la capitalización rural al servir como garantía productiva. · Duración de 15 años. · Mejora notablemente la distribución del ingreso en el campo. · Atiende a 3.3 millones de productores y 14 millones de hectáreas.	1994

Política	Descripción	Año
Reforma institucional y redimensionamiento del Estado	· Privatización de las compañías de fertilizantes, semillas y otros insumos. · Privatización de las compañías de almacenamiento en poder del Estado. · Eliminación de las compañías encargadas de la comercialización de azúcar, tabaco y café. · Creación de instituciones como ASERCA, encargadas de dar apoyo y servicios al productor.	A partir de 1988
Modificación de la política de precios de garantía y Subsidios a comercialización	· A partir de 1990 se eliminan precios de garantía para trigo, sorgo, soya, arroz, cebada, cártamo, ajonjolí y girasol, y sólo permanecen los de maíz y frijol. · Los precios de la mayoría de los granos se determinan por sus referencias internacionales. · Se otorgan apoyos para la comercialización de trigo y sorgo. · A partir de 1995 se otorgan subsidios a la prima para compra de opciones de granos en mercados internacionales, con el fin de que los productores puedan manejar mejor su riesgo de mercado. · A partir de 1999 se elimina Conasupo como comprador de última instancia en el campo.	A partir de 1991
Alianza para el Campo	· Conjunto de programas de apoyo a productores con potencial productivo. · Operación federalizada. Cada estado es responsable de la aplicación de los programas de la Alianza para el Campo. · Apoyos para la capitalización de los productores (fertilización, cercas, producción de leche, fomento al cultivo de oleaginosas, etc.). · Tiene como objetivos elevar el ingreso de productores, mejorar la balanza comercial, hacer crecer la producción de alimentos al doble de la tasa de crecimiento poblacional y consolidar la seguridad alimentaria del país.	1995

La acción de todos estos factores implica un reajuste en la estructura productiva del campo, ya que lleva a la sustitución de algunas de las unidades de producción de menor escala por nuevas unidades de mayor tamaño con tecnologías de punta, así como la modificación de las estructuras productivas, como veremos en la siguiente sección.

Los ajustes del sector productivo a las nuevas condiciones de mercado

En México, el sector productivo primario (definido como la suma de actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestales y pesqueras) participa, en promedio, con alrededor de 7% del Producto Interno Bruto total de la economía. Dicho porcentaje no es fijo, sino que tiende a situarse entre cinco y siete por ciento. De hecho, en la actualidad, la participación del sector primario es de alrededor de seis por ciento.

Por otro lado, una parte importante de las decisiones productivas del sector primario reflejan su impacto en el PIB de la rama de alimentos, bebidas y tabaco, dentro de la rama de manufacturas. Tales son los casos de carnes y lácteos, y molienda de maíz y azúcar, que participaron con 36.5% del total del PIB de alimentos bebidas y tabaco en 1997.

Producto interno bruto por rama de actividad económica de alimentos, bebidas y tabaco (base 1993=100.0). Participaciones porcentuales

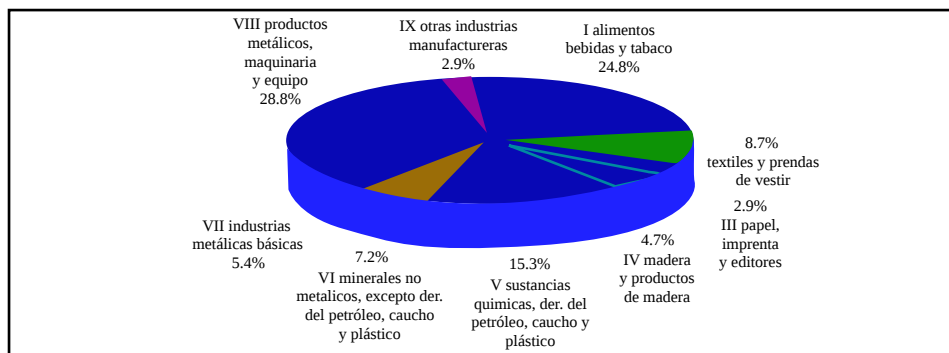
	1993	1994	1995	1996	1997 e/	Prom.94-97
DI Productos alimenticios, bebidas y tabaco	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
11 Carne y lácteos	20.6	20.8	20.9	20.4	20.4	20.6
12 Preparación de frutas y legumbres	4.1	4.2	4.1	4.3	4.3	4.2
13 Molienda de trigo	9.1	9.2	9.4	9.2	8.8	9.2
14 Molienda de maíz	12.3	12.2	12.5	12.4	12.0	12.3
15 beneficios y molienda de café	2.5	2.4	2.4	2.5	2.4	2.4
16 Azúcar	3.6	3.2	3.7	3.9	3.7	3.6
17 Aceites y grasas comestibles	3.3	3.3	3.2	3.1	2.9	3.2
18 Alimentos para animales	1.9	1.8	1.7	1.5	1.5	1.7
19 Otros productos alimenticios	17.1	17.2	17.3	17.5	19.0	17.6
20 Bebidas alcohólicas	3.2	3.1	2.7	2.8	3.1	3.0
21 Cerveza y malta	7.5	7.5	7.4	7.5	7.5	7.5
22 Refrescos y agua	11.0	11.5	11.1	11.2	11.1	11.2
23 Tabaco	3.8	3.5	3.6	3.6	3.4	3.6

Fuente: INEGI, Sistemas Nacionales de México.

e:/Estimado con información del indicador de la actividad industrial del INEGI

Esto nos demuestra que una tendencia reciente en el campo mexicano es que el desarrollo del sector primario está cada vez más ligado a la agroindustria (alimentos, bebidas y tabaco). Dicha rama es la segunda más importante dentro de las divisiones de manufactureras, participando con cerca de 25% del PIB total manufacturero, sólo superada por la rama de productos metálicos, maquinaria y equipo.

Participación porcentual de las divisiones manufactureras en el PIB total, 1997



Los subsectores más dinámicos dentro de la rama de alimentos son los de otros productos alimenticios, preparación de frutas y legumbres, azúcar, refrescos y aguas, y cerveza y malta, cuyos crecimientos porcentuales están por arriba de los que presenta la rama en su conjunto. En muchos casos, estos mismos subsectores son los que presentan importantes participaciones dentro de las exportaciones agroalimentarias.

Producto interno bruto por rama de actividad económica de alimentos, bebidas y tabaco (base 1993=100.0). Variaciones anuales

	1993	1994	1995	1996	1997 e/	Prom.94-97
DI Productos alimenticios, bebidas y tabaco	3.1	3.3	0.0	3.4	3.9	2.7
11 Carne y lácteos	8.3	4.5	0.1	1.1	3.9	2.4
12 Preparación de frutas y legumbres	2.3	5.2	-0.9	7.6	3.3	3.7
13 Molienda de trigo	0.6	4.5	1.9	1.5	-0.2	1.9
14 Molienda de maíz	2.4	2.5	2.3	2.0	0.7	1.9
15 beneficios y molienda de café	-6.7	2.1	-1.8	7.7	-0.6	1.8
16 Azúcar	13.8	-9.2	17.5	7.8	-1.4	3.2
17 Aceites y grasas comestibles	2.9	2.6	-2.5	0.5	-2.9	-0.6
18 Alimentos para animales	-0.9	-0.8	-7.7	-5.6	1.5	-3.2
19 Otros productos alimenticios	2.3	3.7	0.5	4.9	12.8	5.4
20 Bebidas alcohólicas	-14.5	1.8	-12.9	6.7	13.6	1.8
21 Cerveza y malta	4.9	3.6	-1.0	5.4	2.9	2.7
22 Refrescos y agua	4.8	7.5	-3.2	4.0	3.2	2.8
23 Tabaco	-0.3	-3.9	1.5	4.5	-3.6	-0.4

El análisis conjunto de los sectores primario y agroalimentario indica una participación de alrededor de 10% dentro del PIB total de la economía.

Producto interno bruto anual
(millones de pesos a precios de 1993)

Concepto	1993p/	1994	1995	1996	1997
Total	1,256,196.0	1,312,200.4	1,230,608.0	1,294,151.7	1,384,824.5
Var % anual		4.5	-6.2	5.2	7.0
Part. % en el total agropecuario, silvicultura y Pesca	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Var % anual	72,703.0	73,373.2	74,005.2	76,646.2	77,743.5
		0.9	0.9	3.6	1.4
Part. % en el total Alimentos, bebidas y tabaco	5.8	5.6	6.0	5.9*	5.6
Var % anual	59,297.1	61,240.5	61,267.2	63,338.5	65,838.9
		3.3	0.0	3.4	3.9
Part. % en el total agroalimentario	4.7	4.7	5.0	4.9	4.8
	132,000.0	134,613.7	135,272.3	139,984.6	143,582.4
Var % anual		2.0	0.5	3.5	2.6
Part. % en el total	10.5	10.3	11.0	10.8	10.4

Fuente: INEGI, SCNM.

La tendencia a la integración del sector primario con la agroindustria es sólo uno de los aspectos del cambio estructural en el campo. En los últimos años la estructura productiva del sector agroalimentario comienza a dar signos de una lenta recomposición, en respuesta a las nuevas señales del entorno económico y social. Este cambio en la estructura productiva se puede analizar a través del comportamiento del valor bruto de producción.⁹

En el siguiente cuadro se presenta la estructura porcentual del valor de producción, a precios constantes de 1993, de los principales cultivos del sector, los cuales representan, en conjunto, 66% del valor total.

⁹ La expresión "valor bruto de producción a precios constantes" se utiliza para expresar el comportamiento de la producción en uno o más periodos, pero la valuación de esta producción se hace al precio de un periodo base (en este caso 1993). Así, esta variable refleja los cambios en el volumen de producción. Por lo general todos los índices explícitos de precios y valor se construyen a partir de la fórmula de Laspeyres. Al mantenerse los precios constantes se obtiene un índice que refleja los movimientos en volumen de producción.

Estructura porcentual de la producción a precios constantes
de los principales cultivos (año agrícola; 1993=100)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Principales cultivos	52.2	57.8	56.4	56.3	56.0	58.1	55.8	56.9	54.3	52.7
Granos básicos	38.6	45.1	45.2	46.6	50.2	50.4	47.0	45.1	43.8	42.4
Oleaginosas	6.2	4.8	5.1	2.3	1.9	3.1	3.5	3.9	3.7	3.4
Otros granos	7.4	7.9	6.1	7.3	3.9	4.6	5.2	7.9	6.9	6.9
Otros cultivos	47.8	42.2	43.6	43.7	44.0	41.9	44.2	43.1	45.7	47.3
Chiles verdes	4.0	3.5	4.2	4.8	4.7	4.0	4.6	4.6	6.7	7.1
Fresas	0.5	0.6	0.5	0.4	0.5	0.3	0.5	0.4	0.3	0.6
Jitomate	8.8	7.7	7.6	5.8	6.7	5.3	7.1	6.9	7.0	7.5
Perennes	34.5	30.4	31.3	32.6	32.2	32.4	32.0	31.2	31.7	32.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Como se observa en el cuadro, entre 1989 y 1994 se mantiene una leve tendencia creciente en la producción de granos y oleaginosas y una ligera caída en la de hortalizas, frutales y perennes. A partir de 1994 se revierte la tendencia: comienza a decrecer la producción de granos y oleaginosas y aumenta la de otros cultivos (frutas, hortalizas y perennes).

La participación de granos básicos en el valor de producción a precios constantes tuvo una tasa media de crecimiento, entre 1989 y 1994, de 4.6% y un crecimiento punta a punta de 30.6%, para el mismo periodo. Entre 1994 y 1998 su tasa media de crecimiento fue de -3.4%, con una caída punta a punta de 15.9%. Esta tendencia es válida sobre todo para maíz y frijol. La participación del arroz tiende ligeramente al alza, mientras que la del trigo ha venido disminuyendo gradualmente desde 1989.

La tendencia de la participación en el valor bruto de producción de cebada y, principalmente, sorgo ha sido inversa a la del resto de los granos. A partir de 1994 la producción de cebada y, en especial, de sorgo ha aumentado.

En general, los cultivos perennes no muestran cambios significativos en su participación en el valor bruto de producción. Sin embargo, hay algunos productos que muestran tendencias al crecimiento, como jitomate, chile verde y café cereza, cuya demanda en los mercados internacionales ha favorecido su producción. En los casos de aguacate y caña de azúcar, su participación tiende a estabilizarse.

Estructura porcentual de la producción a precios constantes
de los principales cultivos (año agrícola; 1993=100)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Otros cultivos de interés	47.8	42.2	43.6	43.7	44.0	41.9	44.2	43.1	45.7	47.3
Chiles verdes	4.0	3.5	4.2	4.8	4.7	4.0	4.6	4.6	6.7	7.1
Fresas	0.5	0.6	0.5	0.4	0.5	0.3	0.5	0.4	0.3	0.6
Jitomate	8.8	7.7	7.6	5.8	6.7	5.3	7.1	6.9	7.0	7.5
Aguacate	2.8	3.6	4.1	3.9	3.6	4.0	3.8	3.9	3.7	3.9
Alfalfa verde	4.4	4.6	4.6	4.1	4.4	4.8	4.6	4.6	4.7	5.7
Café cereza	3.9	2.7	3.0	3.2	2.8	2.7	2.6	2.8	2.8	2.0
Caña de azúcar	11.6	9.4	9.1	9.9	9.8	9.0	9.4	9.1	9.6	9.3
Limón	2.8	2.2	2.3	2.5	2.2	2.4	2.7	2.5	2.7	3.3
Manzana	1.7	1.3	1.5	1.8	1.5	1.3	1.1	1.1	1.7	0.9
Naranja	3.9	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	4.0	3.8	4.6
Plátano	3.5	3.4	3.2	3.6	3.7	3.7	3.2	3.3	2.7	2.4

Nota: La temporalidad para el Subsector Agrícola es año agrícola y para el Pecuero es año calendario.

e/: Estimado con base en el cierre preliminar del ciclo 0-1 1997/98, producción probable del ciclo P-V 98/98 perennes de acuerdo con el avance diciembre de 1998 y cierre preliminar de la producción pecuaria.

Fuente: Centro de Estadísticas Agropecuaria, Sagar.

Se podría deducir que existe una muy incipiente tendencia al cambio en los patrones de producción agrícola. Sin embargo, no debemos generar falsas expectativas respecto de las posibilidades de la conversión productiva en nuestro campo: es evidente el predominio de zonas áridas, semiáridas y templadas en el país, lo cual determina que la mayor parte de la actividad productiva agropecuaria se realice en zonas de temporal. De acuerdo con la Sedesol y el INE, solamente 9% de la tierra de temporal se puede clasificar como excelente y 11% como "buena", mientras que el 80 restante es clasificado como regular y malo. En estas condiciones, la producción de granos con características adaptadas a las condiciones agroclimáticas de cada región representa la mejor opción para muchos campesinos que producen en condiciones adversas o de alto riesgo. Para bien o para mal, México continuará siendo un productor de granos en condiciones de temporal en los siguientes años.

Clasificación de la tierra en México de acuerdo con el tipo de temporal

Características	Millones de hectáreas	Porcentajes
Excelente	18.00	9%
Bueno	22.00	11%
Regular	32.00	16%
Malo	123.80	64%

Fuente: Sedesol/INE, México: Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente 1991-1992. México, 1993.

La producción de carnes también ha sufrido cambios en su estructura porcentual de valor. Observamos cómo, de 1989 a 1998, la carne de bovino disminuyó su participación de 50.2 a 40.1%, con una tasa media de crecimiento de -2.2%. Por su parte, la carne de ave aumentó de 18.9% en 1989 a 32.9 en 1998, con una tasa media de crecimiento de 5.7%. La carne de porcino mantuvo una participación relativamente estable, con una tasa media de crecimiento negativa de 1.2% entre 1989 y 1998, mientras que el huevo presentó una tasa media de crecimiento de 0.3% de 1989 a 1998.

Estructura porcentual de la producción a precios constantes
de la producción pecuaria (año agrícola; 1993=100)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Carne en canal	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Bovino	50.2	46.5	45.7	46.2	44.7	45.1	43.8	42.6	40.8	40.1
Porcino	27.4	27.7	27.3	26.5	25.5	25.2	25.0	25.5	25.0	24.4
Ovino	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.3	1.3	1.2	1.2
Caprino	2.1	2.0	2.0	2.1	2.0	1.7	1.6	1.5	1.4	1.5
Ave	18.9	22.4	23.6	23.8	26.4	26.6	28.5	29.0	31.4	32.9
Leche	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Bovino	97.7	97.9	98.0	97.8	97.9	98.0	98.1	98.3	98.4	98.4
Caprino	2.3	2.1	2.0	2.2	2.1	2.0	1.9	1.7	1.6	1.6
Otros productos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Huevo	92.0	91.2	91.8	92.5	93.1	93.7	94.5	94.5	94.5	94.7
Miel	6.9	7.7	7.2	6.5	6.0	5.4	4.8	4.8	4.9	4.7
Cera	0.6	0.7	0.6	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4	0.3	0.3
Lana sucia	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

Nota: La temporalidad para el subsector Agrícola es año agrícola y para el Pecuario es año calendario, e/: Estimado con base en el cierre preliminar del ciclo 0-1 1997/98, producción probable del ciclo P-V 98/98 perennes de acuerdo con el avance diciembre de 1998 y cierre preliminar de la producción pecuaria. Fuente: Centro de Estadísticas Agropecuaria, Sagar.

La evolución de las ramas del subsector pecuario es reflejo de las nuevas tendencias en las preferencias de los consumidores, principalmente urbanos, quienes aparentemente buscan fuentes alternativas de proteína animal más barata. Pero también esta recomposición productiva refleja el proceso de concentración industrial del sector pecuario, en el que están desapareciendo algunas unidades de producción de menor escala y surgiendo nuevas unidades de mayor tamaño, con tecnologías de punta. Este sector se encuentra cada vez más inmerso en un proceso de industrialización vinculado con el desarrollo de la agro industria.

El dinamismo y la importancia crecientes del sector agroindustrial dentro de la economía se reflejan en las cifras de inversión privada. De acuerdo con un análisis reciente, hecho a partir del índice agroindustrial de precios y cotizaciones,¹⁰ entre 1994 y 1998, el valor promedio anual de las operaciones con títulos del sector agroindustrial en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) fue de 34 mil 219 millones de pesos, o 5 mil 049 millones de dólares. La tasa media anual de crecimiento del valor de las operaciones bursátiles en pesos, del sector, fue de 15.05%. Estos montos de inversión representan, en promedio, para el periodo 1994-1998, 26.13% del PIB de la gran división I, 27.99% del PIB de la división de alimentos, bebidas y tabaco, y 13.51% del PIB agroalimentario (agropecuaria, silvicultura y pesca, más alimentos, bebidas y tabaco).

Valor corriente de las operaciones con títulos del sector agroindustrial en la BMV 1994-1998 millones de pesos

Rubro	1994	1995	1996	1997	1998	Promedio 94/98
Valor operado en millones de pesos 1/	20,384	23,400	32,962	53,257	41,091	34,218.8
Valor como porcentaje de la G. D. I	27.19	25.46	23.59	32.49	21.93	26.13
Valor como porcentaje de la división I	30.59	25.73	26.09	35.30	22.26	27.99
Valor como porcentaje del agroalimentario	14.39	12.80	12.39	16.92	11.05	13.51

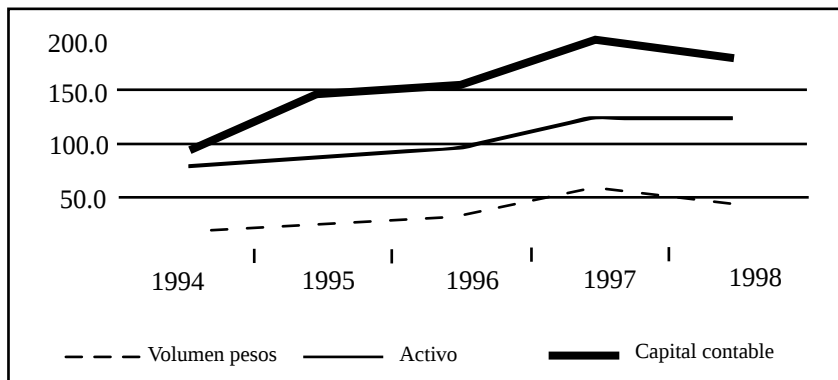
1/ Fuente: Cálculos con información de Reuters, al 3 de junio de 1999.

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México, I.I. Los años 1997 y 1998 son estimados con base en el PIB trimestral.

Podría suponerse que la mayoría serían operaciones especulativas; es decir, operaciones cuyo valor de transacción no está respaldado por el valor de los activos o por el capital contable de las empresas. Sin embargo, al analizar la evolución de dichos rubros entre 1994 y 1998 se observa que el valor de los activos y del capital contable siempre se mantiene por arriba del valor de las operaciones realizadas en la bolsa durante el periodo.

10 Palacio Fernández, José Miguel y Aceves Ávila, Roberto, et al., *Cálculo de un índice agroindustrial de precios y cotizaciones para las empresas de alimentos y bebidas en la Bolsa Mexicana de Valores. Un análisis de las tendencias de inversión privada en el sector*, Sagar, México, 1999. Consúltense dicho trabajo para analizar la composición de las empresas agroindustriales y la metodología de cálculo.

Evolución de valor de las operaciones con títulos, de los activos y del capital contable de las empresas agroindustriales que cotizan 1994-1998 (miles de millones de pesos)



Fuente: Palacio, Aceves, et al. *Cálculo de un índice agroindustrial de precios y cotizaciones para las empresas de alimentos y bebidas en la Bolsa Mexicana de Valores*, Sagar, 1999.

El valor promedio total de los activos de todas las empresas de alimentos y bebidas que cotizaron en la bolsa entre 1994 y 1998 fue de 150 mil 285 millones de pesos, mientras que el valor promedio total del capital contable de las mismas durante dicho período fue de 99 mil 191 millones de pesos, cifras muy superiores al valor promedio total de operaciones, que fluctuó alrededor de los 34 mil millones de pesos.

La tasa media de crecimiento anual del valor del total de activos de todas las empresas en el sector fue de 14% entre 1994 y 1998, mientras que la tasa media anual de crecimiento del valor del capital contable total fue de casi 8% durante el mismo periodo. Lo anterior indica tendencias hacia la expansión de las empresas.

Tasas de crecimiento anuales del total de activos y capital contable de todas las empresas agroindustriales en la BMV 1994-1998

	Tasa media de crecimiento anual	Variación punta a punta	Variaciones anuales			
	94-98	94-98	VAR94-95	VAR95-96	VAR96-97	VAR97-98
Activos	14.02	92.75	57.08	6.72	24.99	-8.006
Capital contable	7.78	45.44	4.80	11.49	24.87	-0.322

Por último, debe señalarse que esta expansión de la estructura agro industrial y los cambios en la estructura productiva del campo se reflejan en un importante dinamismo del comercio exterior de dicho sector. Este dinamismo también ha sido resultado de la apertura comercial y las políticas de desregulación del comercio exterior. A partir de nuestra adhesión al GATT (ahora OMC) en 1986, México ha desarrollado un considerable proceso de apertura comercial, que se refleja en los tratados comerciales con Chile, Estados Unidos y Canadá, Solivia, Colombia, Venezuela, Costa Rica y, recientemente, Nicaragua y Europa.

La apertura comercial, en especial, con los países de América del Norte, muestra un acelerado dinamismo, que se refleja en tasas de crecimiento promedio de casi 9%, para el periodo 1993-1998. Destaca el hecho de que la tasa de crecimiento de las exportaciones, tanto del sector agropecuario como del de alimentos, bebidas y tabaco, fue superior al crecimiento de las importaciones durante el mismo período.

Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria México-TLCAN
1993-1998 (miles de dólares)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998 a/	TMAC %
Balanza agropecuaria 1/	377,763	(257,963)	1,633,485	(190,237)	536,788	199,573	
Exportaciones agropecuarias	2,379,145	2,465,459	3,517,545	3,013,190	3,268,370	3,591,071	8.58 %
Importaciones agropecuarias	2,001,382	2,723,422	1,884,060	3,203,427	2,731,582	3,391,498	11.12 %
Balanza agroalimentaria 2/	(857,384)	(1,820,776)	816,259	(1,256,730)	(584,024)	(791,706)	
Exportaciones agroalimentarias	3,211,060	3,413,930	4,701,754	4,472,667	4,895,214	5,530,616	11.49 %
Importaciones agroalimentarias	4,068,444	5,234,706	3,885,495	5,729,397	5,479,238	6,322,322	9.22 %

1/ Elaborado con base en los capítulos 1 al 10, excluyendo el cap. 3 (sector pesquero) y demás fracciones que no correspondan al sector agro alimentario de la Tarifa General de Importaciones y Exportaciones que publica Secofi.

2/ Elaborado con base a los capítulos 1 al 24, excluyendo el cap. 3 (sector pesquero) y demás fracciones que no correspondan al sector agroalimentario de la Tarifa General de Importaciones y Exportaciones que publica la SECOFI

a/ Cifras preliminares. Fuente: DGEA/Sagar, con datos de la Secofi.

En general, los principales rubros de exportación del sector son café en grano, jitomate, legumbres y hortalizas frescas, melón, sandía y otras frutas frescas, rubros que representan alrededor de 80% del valor total de las exportaciones mexicanas en el periodo 1990-1998.

Valor de las exportaciones agropecuarias 1990-1998
(Estructura porcentual)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998/a
Exportaciones agropecuarias	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura y silvicultura	81.5	81.9	81.8	80.1	84.9	85.2	94.4	93.2	93.2
Algodón	4.4	3.4	1.5	0.4	1.6	4.4	4.4	3.0	1.4
Café crudo en grano	15.8	16.1	12.6	10.3	13.7	18.1	20.0	22.6	16.5
Jitomate	20.3	11.4	8.1	16.1	15.1	15.0	15.9	14.3	16.6
Legumbre y hortalizas frescas	20.4	21.4	26.8	26.7	26.4	23.8	21.9	25.3	29.1
Melón y sandía	4.3	6.2	4.4	2.6	3.4	2.9	3.8	3.8	3.9
Otras frutas frescas	6.6	12.4	15.6	13.2	13.4	10.3	12.4	11.6	13.4
Tabaco en rama	1.0	1.9	0.7	1.6	1.0	0.7	1.3	1.1	1.1
Trigo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	1.8	0.6	2.1	0.7
Otros	8.7	9.1	11.9	9.2	9.7	8.2	14.1	9.4	10.5
Ganadería y apicultura	18.5	18.1	18.2	19.9	15.1	14.8	5.6	6.8	6.8
Ganado vacuno	16.5	15.6	16.0	18.3	13.8	13.7	3.8	5.4	5.5
Miel de abeja	1.8	2.2	1.9	1.4	1.1	0.8	1.5	1.1	1.1
Otros	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	0.3

Fuente: Centro de Estadística Agropecuaria, a/ Cifras preliminares.

Por su parte, las exportaciones agroindustriales del país se concentran en cerveza, legumbres y frutas preparadas o en conserva, tequila y aguardientes y jugos de frutas. Es de notar el importante crecimiento del rubro "otros", lo cual indica una posible tendencia hacia la diversificación y la manufactura de productos no tradicionales.

Valor de las exportaciones agropecuarias 1990-1999
(Estructura porcentual)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Alimentos y bebidas	100.00	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Azúcar	0.3	5.5	0.3	0.0	0.0	4.3	9.2	5.0	2.0
Cerveza	20.4	18.6	17.4	15.9	15.5	15.8	15.6	17.9	20.4
Café tostado	5.2	4.5	2.2	2.6	3.7	3.3	3.0	3.5	2.5
Carnes de ganado excepto equino	2.2	1.0	1.5	1.5	1.5	1.7	3.3	4.6	3.9
Jugo de naranja	10.4	4.9	0.9	2.0	3.4	4.6	2.8	1.8	3.3
Legumbres y frutas preparadas y/o conservas	20.0	20.3	23.8	21.6	19.4	15.6	13.7	13.4	13.1
Tequila y otros aguardientes	11.2	11.3	10.8	11.3	10.4	9.0	8.9	9.5	9.8
Otros	30.3	33.7	43.1	45.1	46.1	45.7	43.5	44.3	45.0

Fuente: Centro de Estadística Agropecuaria, a/ Cifras preliminares.

Por el lado de las importaciones, se observa que México continúa siendo importador de granos. Debido a las características de nuestra alimentación, que favorece el uso de los granos y las cosechas nacionales para el consumo humano, muchas de nuestras importaciones de granos se dedican a satisfacer la demanda del sector pecuario (bovino, aves etcétera). Es por ello que las importaciones de sorgo y maíz amarillo son las más importantes dentro de este rubro. Por su parte, las importaciones de oleaginosas representan más de 30% del valor de nuestras importaciones agropecuarias, debido a que, en los últimos años, la producción nacional se ha visto afectada por condiciones fitosanitarias adversas.

Valor de las exportaciones agropecuarias 1990-1998
(Estructura porcentual)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agropecuarias totales	100.00	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura y silvicultura	88.7	79.5	84.4	88.8	89.5	94.4	93.4	88.3	90.4
Caucho natural	2.9	3.3	2.2	2.2	2.2	3.7	2.4	2.6	1.9
Frutas frescas o secas	2.2	3.7	4.3	7.0	8.6	5.1	3.1	4.3	4.7
Maíz	21.1	8.4	6.5	2.6	11.0	14.2	22.8	8.7	13.2
Otras semillas y frutos oleag.	7.4	11.1	7.8	9.6	8.7	11.4	9.5	9.5	9.9
Semillas de algodón	3.3	4.0	6.1	9.2	7.6	9.1	7.5	11.3	13.7
Semillas de soya	10.5	16.4	18.0	20.0	19.1	20.6	19.3	24.9	18.2
Sorgo	16.1	17.1	19.1	14.5	11.8	9.7	7.1	6.4	7.4
Trigo	2.2	3.2	5.7	8.9	5.7	8.3	9.2	7.4	7.2
Otros	23.0	12.3	14.7	14.8	14.8	12.3	12.5	13.2	14.2
Ganadería y apicultura	11.3	20.5	15.6	11.2	10.5	5.6	6.6	11.7	9.6
Ganado vacuno	3.4	8.6	7.0	3.6	4.2	0.9	2.0	4.7	3.1
Pieles y cueros sin curtir	4.6	6.6	4.9	4.3	3.3	2.5	3.2	4.7	4.0
otros	2.2	4.2	3.1	2.6	2.5	1.5	1.3	2.0	2.2

Fuente: Centro de Estadística Agropecuaria, a/ Cifras preliminares.

Por su parte, las importaciones agroindustriales reflejan el cambio gradual en las tendencias de consumo y en los niveles de ingreso de la población, en especial la urbana. Por ejemplo, se observan importantes crecimientos en los rubros de carnes frescas o refrigeradas y conservas animales y vegetales.

Valor de las exportaciones agropecuarias 1990-1998
(Estructura porcentual)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Alimentos y bebidas	100.00	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aceite de soya	0.8	0.7	1.0	1.2	1.1	1.5	1.5	1.5	1.7
Alimentos preparados para animales	3.7	5.0	5.5	4.4	5.5	5.7	5.1	3.9	4.7
Carnes frescas o refrigeradas	11.5	23.8	21.5	17.3	19.7	15.1	16.8	21.8	24.0
Conservas vegetales	1.4	2.3	3.2	3.6	4.3	2.8	2.3	2.6	3.0
Leche en polvo	21.0	4.2	11.3	12.3	6.7	10.3	11.9	9.5	6.4
Licores y aguardientes	1.9	2.4	3.0	3.2	2.8	2.1	1.5	1.7	1.7
Otros aceites y grasas	10.2	11.5	8.2	8.4	9.4	15.2	12.1	10.8	0.0
Pieles comestibles de cerdo	2.6	3.1	2.5	2.6	2.2	2.2	2.5	2.4	2.1
Preparados alimenticios especiales	3.9	5.2	6.7	7.9	7.7	6.5	7.1	7.9	8.6
Sebos de animal	2.4	2.7	2.1	2.5	2.5	4.6	3.6	3.3	3.9
Otros	40.6	39.1	35.0	36.6	38.1	34.0	35.6	34.6	33.9

Fuente: Centro de Estadística Agropecuaria, a/ Cifras preliminares.

La otra cara de la moneda: pobreza en el medio rural

Si bien las cifras de crecimiento e integración de los sectores productivos, comerciales y agroindustriales de la economía rural son considerables, no se puede soslayar el hecho de que nuestro campo, en general, sigue presentando serios problemas de pobreza. Una segunda paradoja que presenta el sector rural es la coexistencia de productores con alto potencial productivo, gran dinamismo económico y fuerte orientación al mercado, con productores de bajos ingresos, orientados hacia la economía de autoconsumo, con graves niveles de pobreza (existe entre ellos una amplia gama de productores intermedios). Los tipos de productores tienden a concentrarse geográficamente: los segmentos de agricultura comercial están, principalmente, en las regiones noroeste, noreste y norte, mientras que los productores con mayores carencias se concentran en el sur. Los pequeños productores con poco potencial productivo presentan características de alta fragmentación en la tenencia de la tierra. Debido a la baja productividad y los bajos ingresos por la actividad agropecuaria, estos productores se ven en la necesidad de diversificar sus fuentes de ingreso en actividades distintas de las agropecuarias. Esta situación se vuelve aún más crítica para los jornaleros sin tierra, quienes representan cerca de 24% de la población ocupada total del sector.

Como se observa en el siguiente cuadro, en la mayoría de las economías industrializadas la participación del sector agropecuario dentro del PIB total fluctúa entre 1 y 6%. Sin embargo, la situación de México tiene una diferencia fundamental respecto del resto de dichas economías: la muy alta participación del empleo agrícola dentro del total.

Comparaciones porcentuales de indicadores del sector agropecuario en los principales países de la OCDE (Promedio 1992-1994)

País	% de la agricultura	% del empleo en la agricultura	% de las exportaciones agrícolas en total	% de las importaciones agrícolas en el total de exportaciones	% del consumo en el gasto total
Australia	2.7	5.2	22.666	4.4	14.6
Canadá	1.4	4.2	7.8	6	10.5
Unión Europea	5	5.6	10.7	11.2	15.5
Japón	1.5	6	0.4	13.5	n.d
Nueva Zelanda	5.3	10.6	50.7	7.7	12.6
México	5.7	22.6	4.5	4.3	22.4
Suiza	1.5	3.9	3.2	7.2	18
Estados Unidos	1.5	2.8	10.9	4.8	8.3
OCDE	1.8	8.8	9.3	9.3	11.8

Fuente: OCDE.

Lo anterior indica que, en el caso de México, 77.4% del empleo no agrícola genera 94.3% del ingreso total, mientras que 22.6% del empleo en agricultura sólo genera 5.7% del ingreso total de la economía.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo 1996, levantada por el INEGI y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social entre abril y junio de 1996, el país contaba entonces con una población ocupada de 32.2 millones de personas, de las cuáles 24.6% estaba empleada en actividades agropecuarias, y 4.4% en la industria de alimentos y bebidas. En total, el sector agroalimentario daba ocupación a 29% de la población. Al realizar un análisis más detallado de las condiciones de empleo e ingresos en el sector agropecuario, haciendo uso de los datos de la referida encuesta, observamos que, si se considera exclusivamente a los sujetos efectivamente ocupados durante el período (6.7 millones de

personas), 45.7% percibía dos o menos salarios mínimos, y 43.9 no percibe ingresos, lo que indica que, probablemente, se trata de trabajo familiar no remunerado, que representa 32.4% de la población ocupada total de referencia. Esta situación se presenta con más frecuencia en los rubros de propietarios, ejidatarios y comuneros, aparceros y arrendatarios.

Sujetos agropecuarios ocupados¹ por nivel de ingresos, según tipo de productores y trabajadores trimestrales abril-junio (Estructura porcentual)

Nivel de ingreso	Productores					Trabajadores			
	Sujetos agropecuarios ocupados	Propietarios ²	Ejidatarios o comuneros	Ocupantes	Aparceros y arrendatarios	Productores pecuarios sin tierra	Jornaleros y peones	Empleados y operarios	Trabajadores sin pago
Total	100.0	12.4	20.2	3.4	3.8	1.9	23.8	2.2	32.4
Menos de 1 S.M.	26.7	38.4	39.1	42.7	39.1	48.3	41.6	10.2	0.3
De 1 hasta 2 S.M.	19.0	12.2	12.7	13.3	11.9	16.2	52.2	54.0	0.3
Más de 2 hasta 3 S.M.	3.4	5.5	4.6	3.5	5.5	10.4	3.5	22.0	0.0
Más de 3 hasta 5 S.M.	1.8	2.8	3.4	3.4	2.4	6.4	1.0	8.2	0.1
Más de 5 hasta 10 S.M.	1.0	2.0	2.2	1.7	1.4	3.4	0.2	3.5	0.0
Más de 10 S.M.	0.4	1.8	0.8	0.7	0.5	1.1	0.0	0.3	0.0
No recibe ingresos	43.9	28.0	29.8	27.7	28.3	3.5	0.7	1.4	99.3
No especificado	3.7	9.3	7.4	7.0	10.9	10.7	0.7	0.4	0.0

¹ Excluye a los iniciadores de un próximo trabajo, a los desocupados abiertos y a los inactivos. Incluye solo a los sujetos agropecuarios que en la semana de referencia estaban ocupados en la agricultura y la ganadería.

² Incluye a los productores agropecuarios ocupados que, además de ser propietarios, poseen tierra ejidales o comunales.

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, edición 1996, INEGI y STPS.

El siguiente rubro más importante es el de jornaleros y peones, que representan 23.8% de la población ocupada total en el campo. En este caso, 93.8% recibe dos o menos salarios mínimos. Este estrato de trabajadores es el que padece las condiciones de pobreza más graves en el campo, ya que la mayoría no cuenta con tierras propias y, en muchos casos, ni siquiera son sujetos de programas de apoyo al ingreso, como el Procampo.

En general, los rubros que presentan una mejor situación de ingresos son los de pequeños propietarios y productores pecuarios sin tierra, debido, aparentemente, a que cuentan con mejores niveles de capitalización que el resto de los trabajadores agropecuarios. Sin embargo, dichos rubros sólo representan 14.3% del total de trabajadores.

Ahora bien, los bajos ingresos solamente reflejan un aspecto de la pobreza rural. En realidad, la pobreza es resultado de un complejo proceso de deterioro de los activos capital, trabajo y tierra con que cuenta el productor agropecuario. Esta combinación de deterioro en su nivel de capitalización provoca un círculo vicioso de baja productividad y bajos ingresos, que se autorrefuerza en forma constante, como veremos más adelante.

El deterioro del capital humano

Las condiciones de bajos ingresos se agravan por la baja calificación de la mano de obra, lo que impide a estos trabajadores obtener mejores condiciones de empleo, aun si decidieran emigrar a las ciudades. Según la Encuesta de Empleo 1996, 22.5% de la población ocupada en el campo no tenía instrucción, y 22.7% contaba con primaria incompleta. El bajo nivel educativo indica un severo deterioro en la calidad del capital humano en el campo.

Población ocupada total y actividades agropecuarias e industriales
trimestre abril-junio (Estructura porcentual)

	Población ocupada	Sin instrucción	Primaria completa	Primaria incompleta	Secundaria a l /	Medio superior y superior	No especi- ficado
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Subtotal de act. agrop.	22.1	22.5	38.3	22.7	13.2	3.4	0.0
Agropecuarios	0.6	0.2	0.2	0.4	0.7	7.6	0.0
Mayores agropecuarios	0.7	0.3	0.9	0.5	0.6	2.8	0.0
Agricultores	97.6	98.9	97.8	97.8	96.9	86.9	100.0
Operadores de maquinaria agrop.	1.2	0.6	1.1	1.3	1.8	2.7	0.0

l/ Incluye la población ocupada que tiene secundaria incompleta y completa.
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, 1996, INEGI y STPS.

Otro requisito necesario para conocer la situación del capital humano del productor es el diagnóstico de las condiciones de alimentación y nutrición de la población objetivo, en este caso de la rural. Para ello se utiliza la Cuarta Encuesta de Alimentación en el Medio Rural Mexicano, 1996 (Enal 96).¹¹

Uno de los indicadores más usado para medir el grado de pobreza de las poblaciones es el estado de nutrición de niños menores de 5 años, de acuerdo con su peso, edad y condición. Al observar la prevalencia por entidad federativa, llama la atención que los estados que cuentan con mayor presencia de población indígena sufren mayor nivel de desnutrición. De acuerdo con el indicador de peso por la talla, en las comunidades rurales no indígenas la prevalencia de desnutrición en menores de 5 años es de 38.5%; en las comunidades con presencia indígena es de 45.2, y se eleva hasta 58.3 en las comunidades indígenas. La prevalencia de desnutrición leve, moderada y severa es de 14.1, 17.3 y 28.2, respectivamente.¹²

De acuerdo con el indicador de talla para la edad, la desnutrición afecta a 50.9% de los niños en comunidades no indígenas, 59.5 en las comunidades con presencia indígena y 73.6 en las comunidades indígenas.

La propia Enal 96 compara sus resultados con los de encuestas similares levantadas en 1974, 1979 y 1989. En el nivel nacional, destaca la similitud de la prevalencia de desnutrición estimada en las cuatro encuestas. Durante el periodo 1974-1996 la prevalencia de desnutrición se ubica alrededor de 50%; la leve, alrededor del 30, y la moderada y severa alrededor de 20.

En general, en el sector rural prevalecen condiciones de calidad de vivienda que aumentan el riesgo de la salud de los habitantes. De acuerdo con la Enal 96, 36.7% de las familias del universo considerado habita en casas con piso de tierra, lo que incrementa la posibilidad de contaminación. Los estados que presentan esta particularidad en más de 50% son Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Yucatán. Las mejores condiciones de vivienda se localizan en Aguascalientes, Chihuahua, Baja California, Sonora y Baja California Sur, mientras que en peores condiciones se encuentran Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Puebla y Chiapas. Debe hacerse notar, una vez más, que existe una importante correlación entre los estados que cuentan

11 Ávila Curiel, A.; Shamah Levy, T. y Chávez Villasana, A., *Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición en el Medio Rural 1996. Resultados por Entidad*, Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán, México, junio de 1997. El universo a estudiar estuvo conformado por todas las familias residentes en las localidades del país con población de 500 a 2 mil 500 habitantes, y población económicamente activa dedicada principalmente al sector primario de acuerdo con la información del *XI Censo Nacional de población y Vivienda*, 1990.

12 De acuerdo con la clasificación utilizada por la Enal 96, se consideran normales los niños cuyo peso es mayor o igual al 90% del valor de la mediana de peso para la edad y el sexo en la población de referencia. Los tres grados de desnutrición, ligera, moderada y severa, corresponden, respectivamente, a déficits de 10 a 25% (grado I), del 25 a 40% (grado II) y superior a 40% (grado III).

con porcentajes de su población dedicadas a actividades rurales y los que presentan los más altos índices de marginación y pobreza.

La situación del activo tierra

De acuerdo con cifras del *VII Censo Agropecuario 1991*, en México existen alrededor de 108.3 millones de hectáreas en donde operan unidades de producción rural (medida básica de análisis en los censos del INEGI). De éstas, alrededor de 84.4% (91.4 millones) se dedica a actividades agropecuarias o forestales y 15.6 (16.9 millones) no tiene actividades relacionadas con el sector.

De las referidas 108.3 millones de hectáreas, 65.1% se mantenía bajo el régimen de propiedad privada; 31.7, bajo régimen de tenencia comunal o ejidal, y 3.2 es de tenencia pública o de colonia.¹³

La fragmentación en la propiedad de la tierra sigue siendo muy alta. Cerca de 34.6% de los productores del país posee de cero a dos hectáreas, y 25.4% tiene de dos a cinco hectáreas. Alrededor de 60% controla 14.4% de la superficie agropecuaria total.

El nivel de capitalización de los productores del campo, entendido como la cantidad y calidad de activos que poseen, presenta grandes diferencias, según la zona geográfica que consideremos. En general, podemos hablar de tres regiones del país con diferentes niveles de capitalización y distintos grados de desarrollo agrícola.

Así, en las regiones noroeste, norte-centro y noreste, donde existe una agricultura comercial intensiva, con fuerte orientación hacia los mercados, tanto internos como externos, se observa una mayor concentración de la superficie agropecuaria y predios por arriba de las cinco hectáreas, en niveles superiores a los del promedio nacional.

En contraste, las regiones centro, sur-pacífico y sureste, en las que predominan las condiciones de agricultura de subsistencia y autoconsumo, los productores están más concentrados y poseen superficies menores a las dos hectáreas.

13 Véase INEGI-Colegio de Posgraduados, *El Recurso tierra en las unidades de producción rurales. VII Censo Agropecuario, 1991*, INEGI, México, 1994.

Distribución de productores y superficies agropecuarias,
por tamaño de predio y región, 1991

	Total de hogares (miles)	Total de produc- tores (miles)	Produc- tores (miles)	Produc- tores (%)	%	Produc- tores (miles)	Produc- tores (%)	%	Produc- tores (miles)	Produc- tores (%)	%
Nacional	16,780	3,800	1,314	34.56	3.80	964	25.36	10.64	1,522	40.06	85.56
Noroeste	1,263	148	10	6.51	0.35	25	16.84	2.82	113	76.58	96.83
Norte-centro	1,132	313	39	12.32	1.38	69	22.16	8.81	205	65.48	89.42
Noreste	1,975	323	59	18.36	1.08	89	27.60	8.15	175	53.98	90.76
Centro-Pacífico	1,981	407	79	19.37	3.11	113	27.85	16.90	215	52.74	79.98
Centro	3,134	1,093	568	51.97	13.53	304	27.85	23.42	222	20.21	63.05
Sur-Pacífico	1,770	848	343	40.44	12.37	218	25.69	22.01	286	33.87	65.62
Centro-golfo	1,653	462	119	25.82	2.57	93	20.16	8.85	250	54.01	88.59
Sureste	537	148	48	32.75	12.15	44	29.63	15.82	55	37.54	72.03
Cd. de México	3,335	58	48	83.66	41.78	8	13.04	26.08	2	322.00	32.14

Fuente: Tomado de Deminger, Klaus, y Hemegg, Ayo, *Rural Poverty in México. Preliminary Draft*. 1995, con datos del INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 1992, y *vil Censo Agropecuario 1991*. Regiones: Noroeste: Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora; norte-centro: Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, San Luis Potosí y Zacatecas; noreste: Nuevo León y Tamaulipas; centro: D.F., Guanajuato, Hidalgo, Edo. de México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala; pacífico-centro: Colima, Jalisco, Michoacán y Nayarit; golfo-centro: Tabasco y Veracruz; sur: Chiapas, Guerrero y Oaxaca; sureste: Campeche, Quintana Roo y Yucatán.

En una situación intermedia se encuentran las regiones centro-Pacífico y centro-golfo, de clima templado y buen temporal, con productores de relativa orientación comercial y práctica de la agricultura extensiva: la mayoría de los productores se concentra en predios de dos a más de cinco hectáreas.

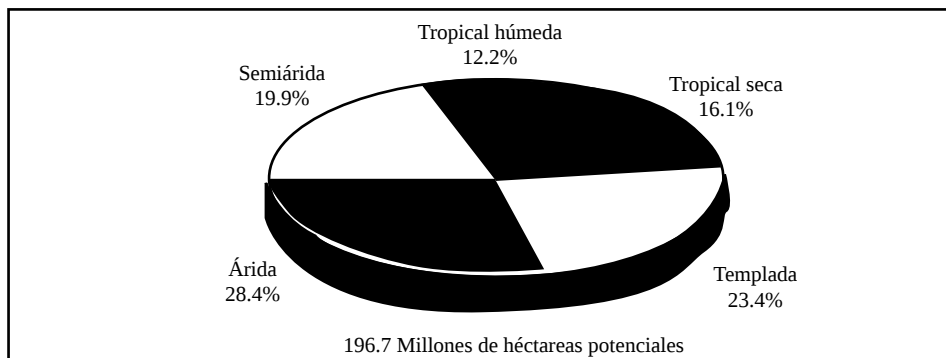
Estas condiciones de tenencia y concentración de la superficie están íntimamente ligadas con cuestiones de productividad. Mientras más fragmentada esté la tenencia, menores serán las economías de escala y menores las posibilidades de obtener mejores rendimientos.

Pero existe otro factor que afecta la rentabilidad y la productividad del activo tierra. Es un hecho que desde hace algunos años la sostenibilidad de la agricultura y la preservación y renovación de los recursos naturales son elementos que han ganado considerable espacio en la agenda del desarrollo rural integral. Sin embargo, existe todavía un amplio margen de debate, tanto sobre las definiciones más apropiadas, como sobre las prioridades y el énfasis que debe recibir cada una de ellas dentro de la política del sector agropecuario.

En otro sentido, la situación de pobreza en un elevado porcentaje de la población rural exige un crecimiento de la productividad en áreas donde el uso de los recursos naturales ha llegado a un límite. Es decir, en muchas de estas regiones en las que predomina la pobreza, la intensificación de la actividad agropecuaria y forestal implica la pérdida de suelos, de biodiversidad y de hábitats naturales, como consecuencia de la erosión, la hidrosaturación, la salinización, la contaminación de aguas superficiales y subterráneas por causa de agentes químicos y plaguicidas, y la resistencia de los insectos, los agentes patógenos, a los métodos actuales de lucha. Los modelos tradicionales de explotación de recursos están llegando a su límite, por lo que la actividad agropecuaria y forestal se verá obligada a expandirse en medios naturales cada vez más frágiles.

Recordemos que, de por sí, nuestra dotación de recursos naturales es relativamente limitada. De 196.7 millones de hectáreas que representan la tierra disponible en nuestro país, 48.3% corresponde a superficies áridas y semiáridas. A este porcentaje habría que agregar las zonas templadas (23.4), las cuales, por lo general, son de temporal. En el otro extremo, la superficie tropical húmeda, en donde se conserva una parte importante de la biodiversidad de nuestro país, representa alrededor de 12.2 por ciento.

Regiones agroclimáticas



Fuente: Cotecoca, Sagar.

Estas condiciones se agravan por el hecho de que, año tras año, una parte importante de las superficies dedicadas a usos productivos se deteriora, debido a los procesos de erosión y deforestación. De la información disponible se desprende que, en la zona árida, los estados con mayor erosión severa son Sonora, Baja California Sur y Chihuahua. Como consecuencia de la escasa vegetación, el viento es el principal agente de erosión. En la zona templada, los estados con problemas de erosión severa son Oaxaca, Tlaxcala y Guanajuato. Además, en 7 de las 32 entidades, la erosión representa casi 40% de su superficie; ellas son Sonora, Nuevo León, Coahuila, Aguascalientes, Puebla, Tlaxcala y Morelos. En total, alrededor de 75.7% de la superficie del país sufre de algún tipo de erosión.

México: áreas erosionadas por estado según categorías (ha)

Entidad	Erosión leve	Erosión severa	Erosión muy severa	% de superficie erosionada en el estado
Aguascalientes	63,856	179,101	17,702	95.1
Baja California	1,438,572	1,831,567	162,056	86.0
Baja California Sur	1,607,809	2,218,989	355,241	88.0
Campeche	565,964			68.0
Coahuila	7,049,180	1,228,567	97,158	98.0
Colima	344,923			76.0
Chiapas	2,121,444	64,248		35.7
Chihuahua	4,250,231	2,108,982	680,766	81.9
D.F.	61,576	1,430		50.0
Durango	4,078,912	862,760	298,345	89.9
Guanajuato	505,825	382,783	217,892	64.7
Guerrero	1,978,402	579,695		79.0
Hidalgo	746,188	147,917	19,799	75.5
Jalisco	3,318,745	1,319,989	67,004	77.0
México	986,235	38,014	6,720	73.0
Michoacán	2,246,810	440,958		76.8
Morelos	253,623	23,353		96.4
Nayarit	1,218,851	76,152	6,574	69.1
Nuevo León	1,004,370	809,075	49,649	96.0
Oaxaca	1,413,165	1,884,220	2,026,330	85.0
Puebla	1,922,848	357,243	131,463	96.2
Querétaro	344,955	207,800	17,600	81.0
Quintana Roo	1,913,300	251,750	755,250	68.0
San Luis Potosí	1,666,464	575,241	31,057	81.0
Sinaloa	1,058,028	1,065,973	3,518	80.0

México: áreas erosionadas por estado según categorías (ha) (continúa)

Sonora	2,507,527	3,254,781	166,168	90.8
Tabasco	596,298	12,062		70.0
Tamaulipas	796,020	1,353,234	1,194,030	72.0
Tlaxcala	70,645	77,346	9,596	93.7
Veracruz	3,461,667	1,806	945	49.0
Yucatán	1,309,271	108,803		85.0
Zacatecas	1,000,258	1,936,378	162,527	95.0
Total	51,901,989	23,400,253	6,447,390	75.7%

Fuente: Sedesol/INE, México: *Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente 1991-1992*. México, 1993.

Un elemento que repercute directamente en la calidad de los suelos, el grado de erosión y la alteración de los regímenes de agua es la deforestación, la cual contribuye a agravar los problemas climáticos en la medida en que el bosque tropical tiene un peso decisivo en los mecanismos de la biosfera, como es el ciclo del carbón en la atmósfera. La desaparición del bosque tropical puede modificar el balance térmico tanto como la evapotranspiración de regiones costeras y el régimen pluviométrico de grandes zonas.¹⁴ Aun cuando la deforestación es un problema en la mayor parte de los países del mundo que cuentan con trópico húmedo, en 1989 se afirmaba que sólo en doce países se concentraba 80% de la misma. México ocupaba el cuarto lugar entre los que tenían mayores niveles absolutos de deforestación al año. Se estima que en nuestro se pierden alrededor de 700 mil hectáreas de bosques anuales.¹⁵

Una parte importante de esta erosión y deforestación proviene de las actividades de roza-tumba y quema, una práctica tradicional de la economía campesina, desarrollada principalmente en el centro y el sur del país, predominantemente por la población indígena. Se estiman en alrededor de 4.6 millones las hectáreas en que se realiza este tipo de práctica, de las cuales anualmente se queman cerca de 500 mil.¹⁶ Este fenómeno, asociado con todo un sistema social y cultural conocido como agricultura migratoria, con altos niveles de marginación, ha generado grandes presiones sobre el ya de por sí delicado equilibrio ecológico en regiones de alta precipitación y fuertes pendientes, aumentando, además, el riesgo de incendios forestales en las zonas del centro y el sur. Los rendimientos de maíz y frijol en este sistema de producción representan alrededor de una cuarta parte menos que los

14 Véase INEGI, *Estadísticas del medio ambiente*. México, 1994, INEGI. México, 1995.

15 Véase Mendoza Zazueta, José Antonio, "Desarrollo rural sostenible: un enfoque productivo y de justicia social", en *El Mercado de Valores*, Nacional Financiera, año LVIII, México, agosto de 1998.

16 Véase Mendoza Zazueta, José Antonio, *op.cit.*, 1998.

promedios predominantes nacional-mente, lo que, sumado a la fragmentación en la tenencia de la tierra en dichas zonas, hace que los productores no puedan obtener el volumen suficiente de estos granos, básicos para satisfacer sus necesidades familiares, ya que significan una de sus principales fuentes de ingreso y de alimento.

Los anteriores elementos nos permiten concluir que una política agropecuaria orientada hacia la sustentabilidad de largo plazo no es un lujo, incompatible con el combate a la pobreza ni con el desarrollo y el crecimiento económicos, sino un requisito necesario para asegurar la permanencia del sector y aumentar la capitalización de los productores de menores ingresos.

El deterioro del capital de trabajo

No solamente la tierra está concentrada por regiones. En el caso de otros activos, esta situación también se presenta en los estados del norte, el noreste y el noroeste. Como se observa en el siguiente cuadro, con información del VII Censo Agropecuario de 1991, sólo 29% de los productores del país posee activos de capital. Esto se agrava o mejora según las regiones productivas.

Porcentaje de productores que poseen activos, por región, 1991

Región	Total de Productores (miles)	Total Con activos	Abrevadero	Pozo Artesano	Segadora, Trilladora o Cosechadora	Trilladora	Empacadora	Secadora	Trituradora	Otras Instalaciones
Total	3.789	28.72	9.54	6.78	9.04	7.92	1.67	0.22	0.09	3.88
Noroeste	148	70.16	23.17	13.28	52.63	15.93	4.99	0.56	0.12	7.66
Norte-centro	313	38.86	15.12	13.28	11.63	13.04	4.74	0.58	0.01	3.04
Noreste	323	39.02	15.97	7.19	15.83	5.21	2.47	1.04	0.15	5.82
Centro-Pacífico	407	39.59	14.92	8.12	17.08	11.93	1.35	0.14	0.02	4.78
Centro	1.093	26.47	8.74	8.41	8.23	5.77	2.17	0.08	0.02	3.26
Sur-Pacífico	838	19.48	3.37	1.64	0.69	9.00	0.18	0.03	0.02	5.03
Centro-golfo	461	17.08	7.48	2.10	1.85	5.20	0.16	0.13	0.04	1.36
Sureste	148	20.96	3.75	11.81	0.37	4.75	0.07	0.03	1.28	1.67
Cd. de México	58	23.22	6.54	11.29	4.91	1.62	2.69	0.10	0.01	2.61

Fuente: INEGI, VII Censo Agrícola, 1991.

En México existen márgenes para ampliar el uso de tecnologías más eficaces y eficientes cuyos resultados repercutan en el corto y el largo plazos. Como ejemplo, podemos citar los siguientes rubros.

Semilla mejorada. El productor de granos, especialmente el pequeño productor de maíz, utiliza poco las semillas mejoradas, como se observa en el siguiente cuadro. Existe la tendencia a usar más semilla de este tipo en las tierras de riego que en las de temporal; en especial, la semilla mejorada se utiliza menos en las regiones centro, pacífico-sur, golfo-centro y sureste, lo cual se puede deber al desconocimiento de sus ventajas, a su mayor costo o a la menor disponibilidad. La información que poseemos sugiere que el uso de esta semilla aumenta sustancialmente los rendimientos, tanto en condiciones de riego como de temporal.

Porcentaje de productos que utilizan semilla mejorada, por tamaño de predio y región

Región	Total de productores %	0-2 ha	2-5 ha	5-20 ha	20-50 ha	>50 ha
Total nacional	32.45	24.11	31.98	39.28	39.32	46.58
Noroeste	68.17	42.96	59.24	73.10	72.63	65.25
Norte-centro	37.86	30.67	36.34	37.49	44.39	50.56
Noreste	37.45	19.07	33.13	42.72	53.50	56.38
Centro-Pacífico	45.91	32.77	46.62	51.42	46.89	46.84
Centro	32.06	27.73	33.70	40.70	41.12	43.88
Sur-Pacífico	21.29	17.22	21.64	24.65	27.64	40.04
Centro-golfo	26.84	19.00	26.28	30.42	29.28	39.10
Sureste	21.61	19.36	19.58	24.78	26.16	24.51

Fuente: INEGI, *VII Censo Agrícola, 1991*.

Extensión y capacitación. Los servicios de extensión y capacitación son tal vez los menos utilizados por los productores, como se desprende de los siguientes cuadros del *VII Censo Agropecuario, 1991*. Aun en las regiones con mayor capacidad productiva y mejor aprovechamiento tecnológico, se observa un uso muy bajo de estos servicios, sean gratuitos o pagados. Así, el porcentaje promedio nacional de productores que hacen uso de ellos, en predios mayores de 50 hectáreas, es de 8.6 en extensión gratuita y 10.2 en extensión pagada.

Porcentaje de productores que utilizan extensión gratuita,
por tamaño de predio y región

Región	Total de productores %	0-2 ha	2-5 ha	5-20 ha	20-50 ha	>50 ha
Total nacional	4.59	1.86	4.17	7.02	7.25	8.62
Noroeste	16.38	8.54	11.97	18.26	15.84	18.43
Norte-centro	5.45	1.95	4.60	5.92	8.12	8.04
Noreste	7.56	2.77	5.76	9.35	12.41	12.11
Centro-Pacífico	6.48	2.79	5.61	8.54	7.91	6.83
Centro	2.55	1.46	2.92	4.59	5.52	7.46
Pacífico-Sur	2.95	1.25	3.15	4.62	5.52	6.18
Centro-golfo	4.18	1.89	4.02	5.28	5.17	6.26
Sureste	5.34	5.80	5.96	5.28	3.23	4.59

Fuente: INEGI, VII Censo Agrícola, 1991

Un último aspecto que nos puede dar idea del nivel de descapitalización del sector es el financiamiento. El desempeño de los mercados financieros rurales en México ha sido tradicionalmente muy pobre,¹⁷ ya que, en general, se trata de mercados imperfectos y altamente segmentados, lo que indica que los recursos no necesariamente fluyen hacia las áreas o los usuarios que les darían un uso más eficiente.

Además, la mayoría de los productores, especialmente los de menores ingresos, tiene que recurrir a mercados informales de crédito y de aseguramiento. Estos arreglos informales tienen altos costos reales y de oportunidad: el acceso a los mercados financieros rurales es muy limitado, ya que, según estimaciones, sólo 45% de las unidades de producción habían tenido acceso a crédito, ya fuera formal o informal, en los pasados dos años, y sólo el nueve por ciento tenía depósitos bancarios. El acceso a los sistemas formales de crédito es especialmente restrictivo, pues sólo tres por ciento de las unidades encuestadas había recibido crédito del sector bancario, y menos de uno por ciento había recibido crédito directamente de la banca de desarrollo.¹⁸

17 La mayoría de los resultados que aquí se presentan provienen de la encuesta (para los estados de Guanajuato, Puebla y Veracruz) y reporte sobre Mercados Financieros Rurales en México, preparados por la SHCP y el Banco Mundial en 1995. Véase el reporte del Banco Mundial núm. 14599-ME, del 25 de agosto de 1995.

18 Banco Mundial, *op. cit.*, 1995.

Debe agregarse que el acceso al crédito es altamente inequitativo. En promedio, quienes recibieron crédito de cualquier tipo tenían el doble de ingresos que los que no tuvieron acceso, y aquellos que tuvieron acceso a fuentes formales de crédito tenían tres veces más ingresos que los acreditados promedio.¹⁹

A partir de las dificultades financieras generadas por la situación crítica que enfrentaron la economía y el sistema financiero mexicanos a fines de 1994, las bancas comercial y de desarrollo del sector agropecuario redefinieron su política crediticia, de manera que ahora son más escrupulosas en la evaluación financiera para el otorgamiento de préstamos.

El costo del crédito de la banca comercial continuó siendo alto, además de que estableció medidas más estrictas para seleccionar a los beneficiarios. Los productores enfrentan el problema de que esta banca se interesa cada vez más sólo en grandes productores con amplias garantías de menor riesgo, que aseguren el reembolso de los créditos.

La disponibilidad de recursos financieros para el sector agropecuario de la banca de desarrollo continuó disminuyendo desde 1994. Fira, Banrural y Bancomext canalizaron créditos en forma más selectiva y en menor cantidad.

Al cierre del año 1999, el saldo del crédito otorgado por la banca especializada en el sector agropecuario ascendió a 58 mil 669 millones de pesos. De este monto, la banca comercial canalizó financiamiento por 45 mil 984 millones de pesos,²⁰ en tanto que la de desarrollo otorgó 12 mil 685 millones.

Desde 1994 se registra una evidente disminución en términos reales en el saldo del financiamiento de la banca al sector agropecuario. Las causas de esta tendencia son de diversa índole: climatológicas, incendios, altos costos financieros, baja rentabilidad y cartera vencida.

¹⁹ Banco Mundial, *op. cit.*

²⁰ Incluye recursos propios y de la banca de desarrollo.

Financiamiento al sector agropecuario
(saldos en millones de pesos a diciembre de cada año)

Año	Crédito total	Banca comercial consolidada	Banca de desarrollo
1994	51,371	39,779	11,592
1995	55,506	40,169	15,337
1996	65,662	47,535	18,127
1997	70,500	50,535	19,965
1998	61,240	49,890	11,350
1999	58,669	45,984	12,685
Pesos de 1994			
1994	51,371	39,779	11,592
1995	41,116	29,755	11,361
1996	36,195	26,203	9,992
1997	32,217	23,094	9,124
1998	24,140	19,666	4,474
1999	19,837	15,548	4,289

Fuente: Quinto Informe de Gobierno, 1999, y para 1999 CEA/SAGAR, con datos de Banxico. Nota: a partir de 1995 la banca comercial incluye a las filiales de bancos extranjeros establecidos en México; a partir de 1996 la banca consolidada contiene cifras revisadas y actualizadas por Banxico, incluye información de la gran división agropecuario, silvícola y pesquera; el sector agropecuario representó, para 1994, 97.5%, para 1999, 95.8 por ciento.

Si se compara el saldo del crédito de la banca comercial en 1999 con relación a 1994, se ve que éste disminuyó significativamente, con una caída de 60.9% en términos reales, en tanto que la banca de desarrollo también canalizó 63.0% menos recursos al sector.

Las opciones de diseño de políticas públicas para el campo

Los bajos salarios, la poca productividad y el deterioro en los activos con que cuentan los productores han hecho que la mayoría de los pobres se ubique en las zonas rurales, donde la tasa de pobreza es de 47%, mientras que en las zonas urbanas es de 25 por ciento.²¹

Debido a estas condiciones, en los últimos años los productores agropecuarios han adoptado estrategias de diversificación del ingreso, como se observa en el siguiente cuadro: mientras más pequeño es el predio, menor porcentaje del in-

21 The World Bank, *México. Rural Poverty*, Washington, DC, Department and the Sector Leadership Group, México, septiembre 30 de 1996.

greso proviene de actividades agropecuarias y mayor el de actividades fuera del campo. De acuerdo con la información de las encuestas de productores ejidales, de la Secretaría de la Reforma Agraria y la Universidad de Berkeley, en 1990 y 1994, mientras menor es el predio, mayor es la dependencia del productor de ingresos no agropecuarios. Por ejemplo, en un productor ejidal con tenencia de 0 a 2 hectáreas el ingreso proveniente de actividades agrícolas y pecuarias es de 22.2%; sin embargo, el ingreso no agrícola (incluyendo subsidios al ingreso y salarios fuera de la actividad) representa 57.8%. Esta situación es inversamente proporcional a la escala de producción. Así, un productor de más de 18 hectáreas obtiene, en promedio, 72.3% de sus ingresos de actividades agrícolas y pecuarias, mientras que sólo 24.3% proviene de otras actividades.

Fuente de ingreso por tamaño de predio 1994
Porcentaje del ingreso total

	Total	0-2 ha	2-5 ha	5-10 ha	10-18 ha	>18ha
Numero de observaciones	1,151.0	224.0	361.0	275.0	184.0	107.0
Ingreso total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura	40.9	16.8	26.8	37.7	44.9	61.8
Pecuario	9.2	5.4	8.0	9.6	10.3	10.5
No agrícola	36.4	57.8	49.6	35.8	28.5	24.3
Migración hacia México y EU	13.5	20.0	15.7	16.9	16.2	3.4
Ingreso agrícola						
Maíz y frijol	13.7	7.9	12.4	13.9	20.7	10.8
Otros cultivos	27.2	8.9	14.3	23.8	24.2	51.0
Ingreso pecuario						
Bovino	5.7	3.1	3.0	6.5	6.4	8.3
Otros animales	3.5	2.3	5.0	3.5	3.9	2.2
Ingresos no agrícolas						
Salarios	30.2	41.5	43.1	31.8	27.1	15.7
Otros ingresos	6.2	16.2	6.5	4.0	1.4	8.6
Ingresos derivados de la migración familiar residentes en ejidos						
1. Salarios en México	2.4	8.2	3.5	1.8	2.0	0.1
2. Salarios en EU	0.9	0.7	1.1	2.2	0.3	0.0
familias no residentes en ejidos						
3. Salarios en México	1.6	2.2	1.6	1.8	2.7	0.1
4. Salarios en EU	8.7	8.9	9.5	11.2	11.2	3.2

Fuente: De Jainvry, Gordillo et al., Ejido Sector Reforms, from Lana Reform to Rural Development, Paper prepared for the Conference on the Reform of Mexican Agrarian Reform, Colombia University in the city of New York, abril 6-7 de 1995.

Según los datos anteriores, en cualquier caso los ingresos extragropecuarios son una fuente importante para todos los campesinos. Sin embargo, dada la situación regional de tenencia de la tierra, es posible que en regiones como la sur y la sureste, donde la tenencia está muy fragmentada y los índices de marginalidad son altos, los ingresos provenientes de actividades no agrícolas (incluyendo apoyos directos) representen un porcentaje significativo del ingreso total. En cambio, en regiones como el noroeste y el noreste, donde se practica la agricultura intensiva en mayores proporciones, el ingreso extragropecuario es menos relevante.

Las anteriores observaciones tienen implicaciones muy importantes para el desarrollo de nuevas políticas de empleo e ingresos para el sector. Las acciones del gobierno encaminadas a promover el desarrollo rural deberán estar dirigidas no sólo al sector productivo agropecuario, sino también tomar en cuenta el crecimiento de las actividades no agropecuarias en la generación de empleos e ingresos. Por ejemplo, los servicios públicos de educación rural y capacitación pueden ser de mucho impacto en el mediano plazo, en cuanto a preparar a la población para encontrar ocupación en actividades rurales no agrícolas o emigrar al sector urbano. Asimismo, la integración de las actividades de producción primaria con la agroindustria deberá ser tomada en cuenta cuando se diseñen las políticas para el campo.

Resulta evidente que el sector agropecuario requiere ajustar sus relaciones capital/trabajo y tierra/trabajo, lo cual implica la absorción de una parte importante de la población ocupada en el sector en otras fuentes de empleo diferentes a las rurales, y reforzar la productividad; es decir, incrementar la productividad en forma tal que incorpore a los productores marginales en una senda de crecimiento sostenido.

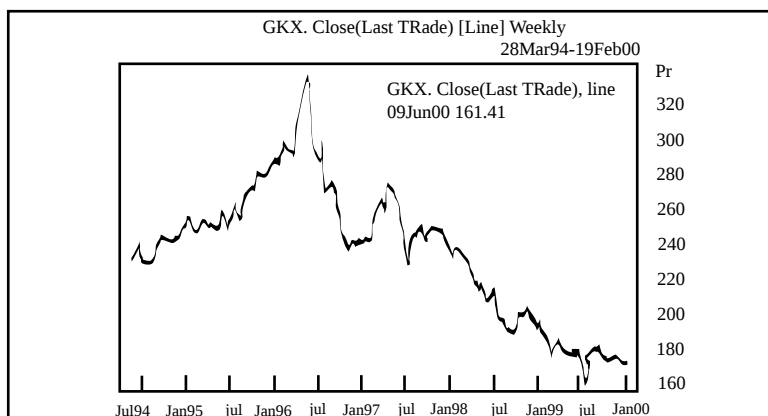
La necesidad de atacar la pobreza rural no es sólo un asunto de equidad y justicia. En la medida en que se eliminen las condiciones de pobreza en el campo, se logrará 1) importantes capacidades de demanda agregada entre la población de bajos ingresos, con un efecto multiplicador sobre la economía, y 2) detener el deterioro de los recursos naturales evitando que los productores más pobres sobreexploten estos bienes.

El combate a la pobreza en el medio rural y la necesidad de elevar la capitalización de los productores sugieren que es imprescindible establecer mecanismos de apoyo y protección al ingreso de los productores que perciben menos. Con estos mecanismos será posible mejorar la distribución del ingreso en zonas rurales y minimizar las influencias adversas para ahorrar, invertir y buscar nuevas oportunidades de empleo.

Tradicionalmente, el mecanismo utilizado para apoyar el ingreso en el medio rural ha sido la política de precios. Sin embargo, este instrumento ha demostrado ser altamente ineficiente. En primer lugar, la apertura comercial y, en especial, el TLCAN, implican la alineación de los precios internos con los internacionales, para la mayoría de los productos del sector. En cinco años más, aproximadamente, todos los productos agropecuarios estarán sujetos al mercado internacional y, en los casos de maíz, frijol y leche en polvo, existirán protecciones arancelarias bajas. En el mediano plazo será muy difícil y costoso mantener políticas de apoyo al ingreso basadas en los precios. En segundo lugar, este tipo de apoyo es muy inequitativo, ya que se distribuye principalmente entre los productores que orientan su producción al mercado. Se estima que la eficiencia en transferencia del subsidio vía precios es muy baja pues, en promedio, por cada peso que se incrementa el precio de maíz, el ingreso del productor aumenta en 17.54 centavos. Esta eficiencia es todavía menor para los productores de 0 a dos hectáreas (10.12 centavos), y de dos a cinco hectáreas (15.88 centavos), y es mucho mayor para los productores de 10 a 18 hectáreas (26.51 centavos).²² Mientras más pequeña es la unidad productiva, menor es la probabilidad de que reciba mayores beneficios de los apoyos al precio.

Por otra parte, desde 1996, los mercados internacionales de granos muestran una pronunciada tendencia a la baja.

Índice de precios agrícolas de Goldman Sachs julio 1994-enero 2000



Fuente: Reuters, al 9 de enero de 2000.

²² Para los resultados completos y la metodología de cálculo, véase Casco Flores, Andrés y Aceves Ávila Roberto, *El costo en eficiencia de los sistemas de apoyo al precio*, documentos de investigación económica agropecuaria núm. 1, 2a, versión corregida, Sagar / Subsecretaría de Planeación, México, octubre de 1995.

Esta caída generalizada en el precio de los granos provoca una disminución en el ingreso neto de los productores rurales del mundo. En México, se estima que la pérdida de ingresos de los productores rurales, entre 1996 y 1998, fue de entre 19 y 21 por ciento.²³

Cambio porcentual en el ingreso rural de países de la OCDE 1995-1998

País	1995-1996	1996-1997	1997-1998
Australia	-5	-14	-21
Canadá	-24	3	-4
Unión Europea	5	-3	-4
Japón	-4	-13	-5
EUA	48	-7	-16

Fuente: OCDE, *Agricultural Policies in OCED Countries. Monitoring and Evaluation 1999*.

Consecuentemente, en el corto plazo se observa una tendencia al crecimiento en los programas de apoyo al sector rural en el mundo, aun cuando en el largo plazo dichos indicadores muestren una tendencia a la baja.

Apoyo total a la agricultura como porcentaje del PIB total de algunos países de la OCDE 1995-1998

País	1995-1996	1996-1997	1997-1998
Australia	0.49	0.50	0.49
Canadá	0.75	0.68	0.72
Unión Europea	1.14	1.18	1.36
Japón	1.57	1.53	1.50
EUA	1.05	0.98	1.15
OCDE	1.32	1.32	1.43
México	1.36	1.56	1.43

Fuente: OCDE, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 1999*.

²³ Estimación propia, usando la metodología de Sagar, realizada a partir del cálculo de ingresos brutos y la evolución de los precios reales ponderados por mes de salida de cosecha, para los ciclos O-I y P-V, más los apoyos por tonelada de Procampo.

Según la OCDE,²⁴ en general, se observa una tendencia a aumentar los apoyos directos al ingreso, los cuales son eficientes y mejoran notablemente la distribución del ingreso.

En México, una parte importante del apoyo gubernamental se destina a transferencias directas al ingreso del productor, lo que tiene un impacto significativo sobre su bienestar. Dentro de los países de la OCDE, México es el que otorga mayor porcentaje de subsidio con apoyos directos.

Participación de los pagos directos dentro del subsidio al productor

País	1993-95	1997 e/
Canadá	17	14
Japón	6	4
Unión Europea	23	31
Nueva Zelanda	0	0
EUA	19	24
México	26	33
OCDE	18	26

e/ Estimado

Fuente: *Agricultural Policies in OECD Countries*, 1998.

En el corto plazo, es razonable pensar que México debe mantener apoyos compensatorios al ingreso (incluso al precio) en tanto no se establezca la situación de los mercados internacionales. Debe recordarse que en 1999 y 2000 Estados Unidos autorizó partidas presupuestales adicionales de 3 mil 500 millones de dólares para compensar a sus agricultores por las pérdidas en su ingreso. Los apoyos otorgados por el gobierno estadounidense representan proporciones crecientes de ingreso adicional a la venta de las cosechas. Es previsible que esta tendencia de apoyo directo al ingreso se mantendrá al menos hasta el 2001, cuando se comenzará a revisar la nueva Ley Agrícola y se fijarán nuevas condiciones en los mercados.

24 OCDE, *Distributional Effects of Agricultural Support in Selected OECD Countries*, OCDE, París, octubre de 1999.

En este sentido, también es razonable suponer que el mejor mecanismo para formar la red de protección al ingreso de los productores rurales es el apoyo directo al ingreso vía Procampo, el cual, como realiza su apoyo desconectado de la producción, es un instrumento neutral respecto a la preservación de los recursos naturales. El productor tiene libertad de escoger cualquier actividad productiva o de conservación en tierra definida por el programa. Con libertad productiva o de conservación en tierra elegible, los apoyos cumplen los requisitos para ser clasificados como pagos desconectados no distorsionantes, según el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC.

La mayor parte de los beneficiarios del Procampo son productores de bajos ingresos en regiones donde predomina el minifundio y la agricultura de temporal, y parte significativa de la producción se destina al autoconsumo. En el periodo 1995-1999, los recursos otorgados fueron equivalentes, en promedio, a 4.6% del PIB del sector agropecuario.²⁵ Los beneficiarios representan 7.8% de la población ocupada total y 40% de la que se dedicaba a actividades agropecuarias en 1998.²⁶ El programa cubre, aproximadamente, 90% de la superficie sembrada con granos, en la cual predominó el maíz, con el 55.7. El universo de predios objeto del apoyo fue de 4.2 millones,²⁷ de los cuales 85% corresponde a ejidos y comunidades agrarias y 15% al sector privado. El 62% cuenta con menos de dos hectáreas.

Si bien el Procampo no es concebido con el objetivo de combatir la pobreza, su diseño e instrumentación han contribuido a dicho objetivo, pues ha obtenido impactos distributivos de importancia. De acuerdo con el análisis de la pobreza en el sector ejidal, para 1994, realizado por la Secretaría de la Reforma Agraria, por el IFPRI-PROGRESA y la Universidad de Berkeley, el acceso de los ejidatarios al Procampo rué, en general, notablemente igualitario, aun cuando las transferencias directas están ligadas con la tenencia de la tierra. En 1997, el programa llegó a 84% de los ejidatarios, y sus transferencias representaron, aproximadamente, 8% del ingreso de los hogares ejidales en 1994, alcanzando 13% para el estrato que tiene un tercio de la población más pobre.²⁸ Por otra parte, casi 86% de los beneficiarios del Procampo son productores de cinco hectáreas o menos.

25 El monto anual promedio está expresado en pesos corrientes. La proporción con respecto al producto interno bruto del sector agropecuario se calculó con base en cifras del Sistema de Cuentas Nacionales, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

26 La población ocupada a nivel nacional es de 36.4 millones de personas y la ocupada en actividades agropecuarias es de 7.1 millones, Encuesta Nacional de Empleo 1998, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

27 Se refiere al promedio por año agrícola.

28 Véase Davis, B.; Janvry, A.; Sadoulet, E., y Deihl, T., *An Analysis of Poverty in the Mexican Ejido Sector*, IFPRI-ProgresA y Universidad de California en Berkeley. Artículo presentado en la quinta Conferencia México-Canadá-Estados Unidos sobre "Policy Harmonization and Adjustment in the North American Food Industry", Acapulco, México, marzo de 1999.

A pesar de lo anterior, hasta la fecha no ha sido posible hacer que los pagos de Procampo sean utilizados como garantía por el sistema financiero, en forma generalizada y eficiente, ni como un mecanismo más efectivo de apoyo al ingreso o a la conversión productiva, debido a que, al exigirse la siembra como requisito para el pago, a) se rompe la continuidad del flujo de pagos, lo que hace que el apoyo no sea considerado como una garantía estable por parte de la banca comercial, impidiéndose su uso eficiente como garantía y exigiéndose la participación de instituciones financieras públicas que garanticen la permanencia del flujo; b) no se cuenta con un directorio "cerrado"; es decir, el número de hectáreas pagadas varía cada año; c) aumentan los costos de supervisión de las delegaciones y la Sagar; d) se incrementan los costos de transacción de los productores, quienes, con tal de recibir el apoyo, muchas veces tienen que dedicar tiempo y esfuerzo a una actividad que quizá no habrían realizado, y e) no es posible entregar al menos una parte de los recursos antes de la siembra al productor, que es cuando más le podrían servir para suplir los créditos de avío.

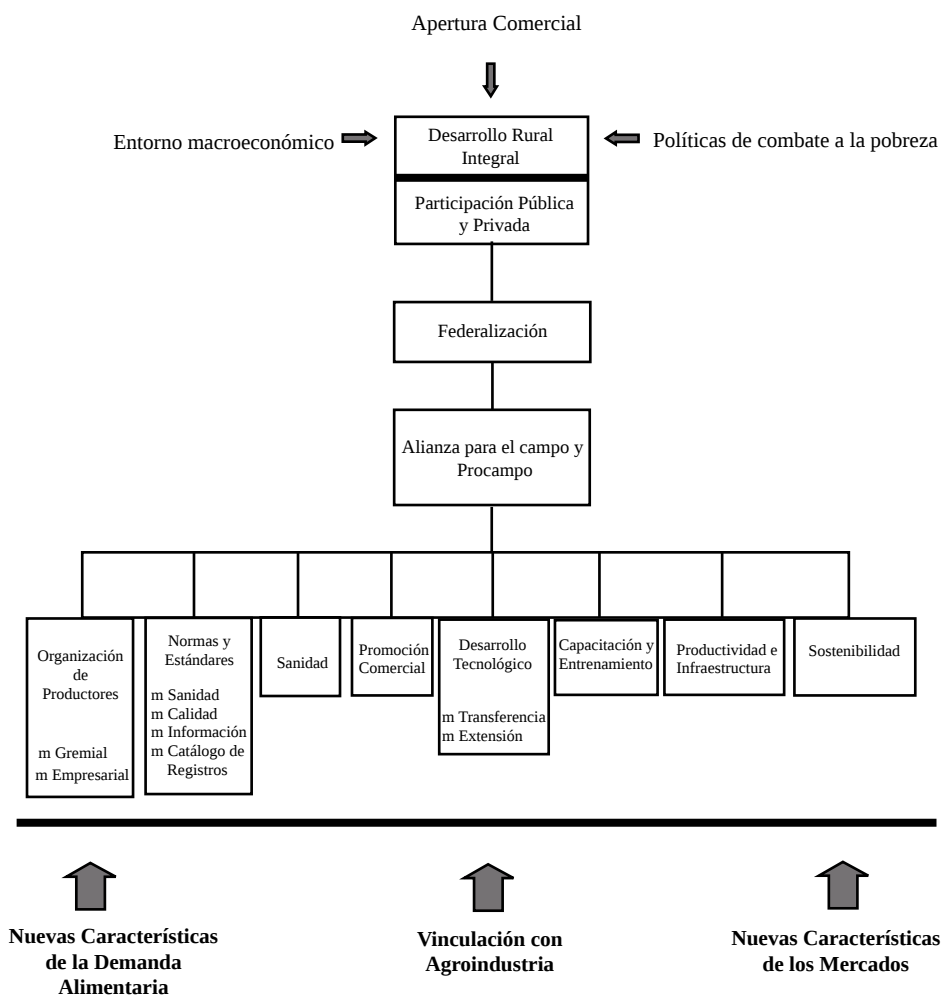
En este sentido, la red de protección al ingreso a través del Procampo sería más eficiente si se realizaran al menos las siguientes reformas: a) mejora en la certidumbre de la recepción del pago con la eliminación del requisito de siembra; b) flexibilización en las condiciones presupuestales para su uso como garantía en procesos de financiamiento para la producción o para la comercialización, y c) actualización de su valor real o, en su defecto, permitir el aprovechamiento del valor presente de su flujo de pagos.

La congelación del padrón de predios del Procampo a partir de la eliminación del requisito de siembra permitiría su eventual descentralización hacia las entidades federativas. En el mediano plazo, este programa podría ser utilizado como instrumento de transferencia de apoyos desconectados, en lugar de apoyos a la comercialización o al precio, específicos por tonelada. El Procampo, como instrumento de compensación, cuenta con una base de datos por predio, que puede ser utilizada para canalizar, en forma precisa, otro tipo de apoyos a través de su mecánica de entrega. Es el caso de los apoyos a la comercialización que, en el mediano plazo, deberá pensarse en la opción de transformarlos gradualmente en pagos al ingreso, en vez de apoyos por tonelada, con el fin de reducir las distorsiones que generan en los mercados agropecuarios. Una estructura flexible de pagos a través de Procampo permitirá generar esta transición de pagos por tonelada a pagos directos.

El ejemplo anterior de uso del Procampo como base de una red de protección al ingreso rural y elemento de capitalización para el mismo pone de manifiesto la necesidad de contar con políticas agropecuarias multifuncionales y multidimensionales. En cuanto a su multifuncionalidad las políticas públicas deberán lograr impactos favorables en la distribución del ingreso, al mitigarse la pobreza en las zonas productoras, y en la generación de empleos para los trabajadores agrícolas con y sin tierras.

En cuanto a su multidimensionalidad, las políticas públicas deberán tomar en cuenta, para su diseño e instrumentación, los siguientes aspectos: la necesidad de una mayor coordinación interinstitucional, tanto pública como privada, en todas las instituciones encargadas de atacar los diversos problemas del campo, pertenezcan o no al sector agropecuario, y la necesidad de fortalecer el federalismo y la descentralización en la toma de decisiones en el campo. El federalismo genera las condiciones institucionales para atender la especificidad de los problemas locales y aprovechar las potencialidades de la diversidad cultural, étnica, geográfica y económico de las diferentes regiones.

En la siguiente gráfica se presenta, en forma esquemática, la multifuncionalidad y multidimensionalidad de la política agropecuaria en México. En el eje vertical se aprecian las diferentes dimensiones de diseño e instrumentación de la política de desarrollo rural integral, planteándose la necesidad de que dicha política sea congruente con el entorno económico y requiriendo la participación de todos los sectores de la sociedad, sean públicos o privados. El gobierno federal diseña las políticas y fija las prioridades, pero la aplicación de las políticas de desarrollo rural integral corresponden a los estados y municipios, de acuerdo con los principios rectores del federalismo.



En el eje horizontal se refleja la multifuncionalidad de la política de desarrollo rural, pues ésta deberá ofrecer una gama de políticas lo suficientemente amplia y flexible como para responder a las demandas y necesidades de los productores y los mercados de bienes agroalimentarios. Esta flexibilidad es necesaria sobre todo en momentos en que el sector rural continúa pasando por un proceso de ajuste a las nuevas condiciones del entorno económico.

Ahora bien, la política de largo plazo del sector no sólo depende de las condiciones económicas y sociales que enfrenta en el presente, sino también de los nuevos temas de la agenda agropecuaria, que requieren ser tomados en cuenta, así como de los posibles escenarios económicos, sociales, institucionales y poblacionales que enfrentarán el sector en el próximo siglo. Entre los principales temas para incluir en la nueva agenda están los de sustentabilidad y ecología, la nueva relación con la agroindustria ante los cambios en materia de sanidad, inocuidad y desarrollo tecnológico y los cambios en las características de la demanda de alimentos.

Para satisfacer esta demanda en el futuro, se requiere una estrecha vinculación del sector primario con la agroindustria, con el fin de desarrollar programas de investigación, siembra, manejo poscosecha y distribución los productos que satisfagan los nuevos requerimientos de la población en materia de alimentos. Existen desarrollos tecnológicos importantes y amplios márgenes para mejorar la eficiencia de los procesos de producción y distribución, aunque los logros no serán iguales para todos los productos. Una reducción razonable en las pérdidas poscosecha podría representar, fácilmente, incrementos en la disponibilidad para el consumo de 10 o más por ciento del total. Los avances en el área de la biotecnología prometen posibilidades muy amplias (variedades resistentes a sequías o a salinidad, semillas más duraderas, variedades que fijan nitrógeno, ganado lechero de alto rendimiento en zonas tropicales, etcétera). Por otra parte, están por resolverse las condiciones de acceso a esos productos y quién ejercerá el control sobre ellos, así como el impacto que todo esto podría tener en los países de menor desarrollo económico.

El impulso productivo debe verse acotado por las condiciones del entorno que enfrenta el campo. Por ejemplo, México requiere ajustarse a los retos de la globalización. Uno de los principales retos que plantea la apertura para la política agropecuaria es el de la política de precios de corto plazo, la cual, en vez de concentrar su atención en la fijación de un precio basado en costos de producción y/o comercialización, deberá permitir que refleje sus verdaderos niveles de

mercado y, al mismo tiempo, apoyar las iniciativas que pudieran elevar y diferenciar el precio para los productores, con base en un mejor acceso a servicios competitivos de certificación, financiamiento y comercialización de sus cosechas.

Lo anterior implica que la política agropecuaria deberá enfocarse hacia el concepto de competitividad, que conlleva, entre otras cosas, aumento a la productividad, incorporación de nuevas tecnologías, reducción de costos y relocalización de las actividades agropecuarias y agroindustriales en el territorio nacional.

El Estado mexicano, con la instrumentación reciente de programas como Alianza para el Campo, Procampo y Procede ha logrado avances significativos en materia de fomento a la productividad, apoyo al ingreso y definición de los derechos de propiedad agrarios. Además de fortalecer dichos programas, ajustándolos en términos reales para permitir la capitalización de los productores, el Estado deberá abrir nuevas líneas de acción que permitan la capitalización de los productores, la revalorización de sus activos y la posibilidad de utilizarlos como garantía ante las instituciones financieras (incluyendo sus propias cosechas, los apoyos al ingreso y otros), el mejoramiento en la eficiencia de comercialización y distribución de alimentos y, en general, el incremento en las condiciones de competitividad de los productos mexicanos.

En todo el proceso de ajuste y compensación a los productores, el federalismo desempeñará un papel clave en la instrumentación de políticas. El desarrollo rural congruente con la diversidad geográfica y cultural, que maximice el potencial productivo regional, ofrecerá a los estados los programas y recursos en correspondencia con los productores y con estricto apego al federalismo.

El sector agropecuario mexicano se encuentra en un proceso de transición. Su marco social, legal, económico e institucional se ha modificado en forma radical en los últimos años. Los campesinos, productores y otros agentes económicos aún están ajustándose a estas nuevas condiciones, cuyos efectos plenos se harán evidentes en el largo plazo.

No está demás insistir en que mientras se realiza el proceso de ajuste en el sector agropecuario, se deberán instrumentar medidas de compensación temporales para contrarrestar los posibles afectados. Sin embargo, debido a la gran heterogeneidad existente en el sector rural, también deberá promoverse la diferenciación de medidas de compensación y promoción para los distintos productores, de acuerdo con sus necesidades regionales específicas. Lo anterior implica repensar el esquema de incentivos, lo cual no significa que el Estado abandone su papel de

promotor del desarrollo en el campo. De hecho, se requerirá una mayor canalización de recursos y un papel más activo del Estado en materia de regulación, entre otros aspectos. Como parte importante de las medidas de compensación y ajuste de los productores, se deberán aprovechar los programas de apoyo ya existentes, como Alianza para el Campo y Procampo, y ajustados a niveles que reflejen verdaderamente los tipos de compensación que requieren los productores, y retomar los planteamientos de ajuste presupuestal de dichos programas en términos reales, con el fin de potenciar al máximo su capacidad multiplicadora.

Bibliografía

- Aceves Ávila, Roberto y Rosenzweig Pichardo, Andrés, "La experiencia de apertura comercial del sector agropecuario mexicano, en el contexto del proceso de integración global", en Gonzalo, Manuel y Lamo de Espinosa, Jaime (dirs.), *Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América*. Serie Estudios 135, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación-Secretaría General Técnica, Madrid, 1997.
- Ávila Curiel, A.; Shamah Levy, T. y Chávez Villasana, A., *Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición en el Medio Rural 1996. Resultados por Entidad*, Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán, México, junio de 1997.
- Casco Flores, Andrés y Aceves Ávila, Roberto, *El costo en eficiencia de los sistemas de apoyo al precio*, documentos de investigación económica agropecuaria, núm. 1, 2ª versión corregida, Sagar/Subsecretaría de Planeación, México, octubre de 1995.
- , *Procampo. Diagnóstico y perspectivas*, documento interno de trabajo, Subsecretaría de Planeación, México, marzo del 2000.
- Consejo Nacional de Población (Conapo), *La situación demográfica de México, 1999*, Conapo, México, julio de 1999.
- Consultores Internacionales, SC, *Prospectiva del agro y la ganadería al 2025*, Estudio preparado para la Sagar, 6 vols., SPI, México, 1997.

- Davis, B.; Janvry, A.; Sadoulet, E., y Deihl, T. *An Analysis of Poverty in the Mexican Ejido Sector*. IFPRI-PROGRESA y Universidad de California en Berkeley, artículo presentado en la quinta Conferencia México-Canadá-Estados Unidos sobre "Policy Harmonization and Adjustment in the North American Food Industry", organizada por Sagar, USDA, Agrifood-Canada y Colmes, en Acapulco, México, marzo de 1999.
- Deininger, Klaus y Heinegg, Ayo, *Rural Poverty in México. Preliminary Draft*, SPI, Washington, DC, mayo 20 de 1995, incluye anexos estadísticos.
- Díaz, Porfirio, *La República Mexicana y su regeneración, por el señor general D. Porfirio Díaz. Artículos publicados en el Sunset Magazine de San Francisco, California*, Linotipo grafía de Braulio Acosta, México, 1910.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares 1996*, México: INEGI, 1998.
- _____, *Estadísticas del medio ambiente. México, 1994*, INEGI, México, 1995.
- _____, *Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Resultados preliminares*, INEGI, México, 2000.
- _____, *Estados Unidos Mexicanos. Resultados definitivos. VII censo agrícola-ganadero*, 1 tomos, INEGI, México, 1994.
- _____, *Sistema de cuentas nacionales de México. Cuentas de bienes y servicios 1988-1997*, 2 tomos, INEGI, México, 1999.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), *Encuesta nacional de empleo*, ediciones 1996 y 1997, INEGI, México, 1997 y 1998.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-Colegio de Posgraduados, *El recurso tierra en las unidades de producción rurales. VII Censo Agropecuario, 1991*, INEGI, México, 1994.

Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán (INNSZ), *Encuesta Urbana de Alimentación y Nutrición en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (Enurbal 1995)*, INNSZ, México, 1996.

Jainvry, A. y Gordillo, G., *et al.*, *Ejido Sector Reforms. from Lana Reform lo Rural Development. Paper prepared for the Conference on the Reform of Mexican Agrarian Reform*, Columbia University in the city of New York, abril 6-7 de 1995.

Mendoza Zazueta, José Antonio, "Desarrollo rural sostenible: un enfoque productivo y de justicia social", en *El Mercado de Valores*, Nacional Financiera, año LVIIH, núm. 8, México, agosto de 1998.

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation*, varios volúmenes, OCDE, París, 1996-2000.

_____, *Distributional Effects of Agricultural Support in Selected OECD Countries*, OCDE, París, octubre de 1999.

Palacio Fernández, José Miguel y Aceves Ávila, Roberto, *et al.*, *Cálculo de un índice agroindustrial de precios y cotizaciones para las empresas de alimentos y bebidas en la Bolsa Mexicana de Valores. Un análisis de las tendencias de inversión privada en el sector*, Subsecretaría de Planeación /Sagar, México, 1999.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (Sagar)/Centro de Estadística Agropecuaria (CEA), *Anuarios estadísticos de la producción agrícola de los Estados Unidos Mexicanos*, varios volúmenes, Sagar, México, 1990-1998.

_____, *Agenda financiera del sector agropecuario*, CEA, México, abril del 2000.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi), Sistema de Consulta sobre Información del Comercio Exterior Mexicano.

Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Instituto Nacional de Ecología (INE), *México: Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente 1991-1992*, Sedesol, México, 1993.

The World Bank, *México. Rural Poverty*, Washington, DC, Department and the Sector Leadership Group, México, septiembre 30 de 1996.

The World Bank, *México, Rural Financial Markets*, reporte núm. 14599-M, The World Bank, Washington, DC, 25 de agosto de 1995.

Tuirán, Rodolfo, "México: hacia el dominio de su destino demográfico", en revista *Examen. Una publicación por la democracia*, núm. 108, octubre de 1998, pp 11-36.