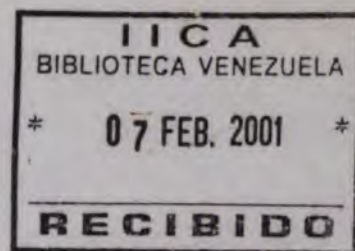


IICA
E14
197

87849900



Características relevantes de la evolución Política Agrícola en México

Presentado al
“Taller para Impulsar un Proceso
de Planeamiento y Acción Estratégica
en el Centro Regional Norte



México, D.F.
13-14 de septiembre de 1999

113
E14
107

00004378



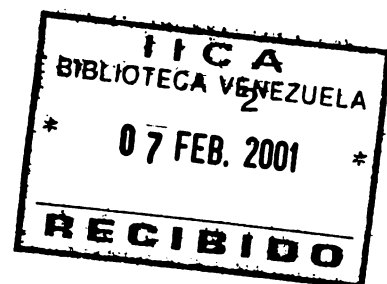
CARACTERISTICAS RELEVANTES DE LA EVOLUCION DE LA POLÍTICA AGRICOLA DE MEXICO

I. PRESENTACION

El propósito del presente trabajo es el identificar los rasgos más relevantes de la evolución reciente de la política agrícola mexicana, sus propósitos y objetivos, así como las condiciones internas y externas que propiciaron el cambio de la política y de sus instrumentos de aplicación.

Para dimensionar adecuadamente la evolución de la política agrícola, es necesario hacer brevemente mención sobre los propósitos y objetivos para el agro mexicano que estuvieron vigentes desde principios del siglo, hasta mediados de la década de los años ochenta. //

Así mismo, es necesario, ubicar la importancia de la agricultura dentro del quehacer económico, político y social del país.



II. CARACTERISTICAS GENERALES DEL AGRO MEXICANO

1. México posee un territorio de 197 millones de hectáreas, de las cuales el 16%, o sea 31 millones de hectáreas son tierras cultivables.
2. La contribución de la agricultura al PIB, es de alrededor del 5%, sin embargo la población rural representa el 25% del total y el 23% del empleo total del país. Si se incorpora a la producción agrícola el aporte de la industria productora de alimentos, el porcentaje de participación al PIB se incrementa al 13%.
3. Las dos terceras partes del PIBA las aporta la producción agrícola y una tercera parte la producción pecuaria. Dentro de la producción agrícola, se destaca la participación de los cereales (maíz, trigo y sorgo), las frutas y hortalizas, forrajes, caña de azúcar y café. En el caso de la producción pecuaria, los productos más importantes son la carne de bovino, la producción lechera, la carne de aves y la carne de cerdo.
4. Del total de la superficie dedicada a cultivos perennes y anuales (18.9 millones de hectáreas), el 43% se dedica a maíz, 11% a frijol, 7% a sorgo y 8% a frutas y hortalizas.
5. Desde el punto de vista de la productividad, existen desigualdades muy marcadas, probablemente debidas a las características agroecológicas diversas del país, así como a la estructura de la tenencia de la tierra. Por ejemplo, en el caso del maíz, que constituye el cultivo más importante a nivel nacional en el noroeste del país en el Estado de Sinaloa, la producción promedio de maíz es de 7.2 toneladas por hectárea, mientras que en otros Estados, la producción de ese mismo producto varía de 0.4 a 3 toneladas por hectárea.
6. El tamaño de las explotaciones agrícolas también varía de forma significativa, si bien la dimensión promedio de una explotación agrícola es de 12 hectáreas, existe un pequeño número de fincas comerciales de más de 50 hectáreas, mientras que el 35% de propiedad ejidal corresponde a predios de menos de 2 hectáreas.
7. Los salarios en el campo son bajos, calculándose en 20% menos con respecto a los ingresos de otros empleos en el país.

III ETAPAS DEL DESARROLLO AGRICOLA

8. En el desarrollo agrícola mexicano se pueden identificar tres etapas muy claramente diferenciadas en sus objetivos e instrumentos de política: la primera de ellas se inicia a principios de este siglo y va hasta la década de los años sesenta, su característica principal es la reivindicación social y política de la distribución de la tierra; la segunda etapa que va de los años 60 a mediados de la década de los 80,



caracterizada por el período de sustitución de importaciones; y la tercera que se inicia a principios de la presente década, en el marco del proceso de apertura comercial y de liberalización de la economía.

A. PRIMERA ETAPA : La Redistribución de la Tierra

9. A inicios del presente siglo, como resultado de lo acontecido durante la Revolución Mexicana de 1910, se consideró que el acceso a la tierra, obtenido a través del reparto de la misma, era un mecanismo de distribución de la riqueza y de justicia social, lo que quedó reflejado en la Ley Agraria de 1915, y en el Artículo 27 de la Constitución de 1917.
10. La razón fundamental de esa reforma obedece a que desde el final de la colonización española, existía en México una gran concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos y la mayor parte de los habitantes de las comunidades rurales poseían pequeñas extensiones para cultivar.
11. La Ley Agraria establece límites máximos a la propiedad privada de la tierra, con el propósito de eliminar los latifundios, y establecer oficialmente el ejido como sistema agrario comunal para los campesinos. Para acceder a los ejidos, los habitantes rurales debían ser miembros de una comunidad, estas tierras además no podían ser vendidas ni alquiladas, pero sí heredadas.
12. Esta definición política, se ubicó en un contexto de una gran disponibilidad de tierra, con poca población rural, y con una infraestructura agrícola en plena expansión. Efectivamente se logró una distribución importante de la tierra y un período de crecimiento significativo del valor agregado agrícola del orden del 7.6% de 1946 a 1956.
13. Sin embargo, el crecimiento de la población rural fue importante, y a partir de inicios de los años sesenta, la presión por el reparto de la tierra fue muy fuerte, lo cual favoreció el establecimiento de minifundios, o sea terrenos cultivables de menos de 2 hectáreas.
14. Por otra parte, al constituir el ejido una tierra de propiedad estatal, las instituciones de crédito, no se comprometieron con el otorgamiento de financiamiento a la producción, toda vez que la tierra no podía ser dada en garantía.
15. Las disposiciones políticas sobre la distribución de la tierra, permitieron que alrededor de 3.5 millones de personas fueran beneficiadas.



16. Sin embargo, dado que se establecieron en la Ley Agraria límites al tamaño de las explotaciones agrícolas, así como a las posibilidades de asociación entre pequeños productores, se introdujo inseguridad en los productores para invertir en infraestructura, ya que se corría el riesgo de expropiación.

B. LA SEGUNDA ETAPA : La Sustitución de Importaciones

17. A inicios de la década de los años sesenta, como parte de un proceso que se vive en la mayoría de los países latinoamericanos y aprovechando la coyuntura de los altos precios del petróleo, se adopta una política de sustitución de importaciones a nivel nacional, que tiene una serie de manifestaciones muy particulares para el agro mexicano.
18. El propósito de la política agropecuaria de este período fue mejorar la capacidad de producción del sector agrícola, para incrementar el empleo y contribuir con la generación de divisas. Durante los años que funcionó esta estrategia de sustitución de importaciones, el país tuvo una oferta suficiente de alimentos a bajo precio, que favoreció a los grupos de consumidores pobres.
19. Una característica relevante de este período, es la participación del Gobierno en todos los procesos productivos, desde la investigación agropecuaria, hasta la comercialización y transformación de los productos.
20. Durante estos años, se crean una cantidad significativa de instituciones gubernamentales encargadas de las diversas tareas de apoyo a la actividad productiva agropecuaria.
21. Otra característica saliente de la concentración de las decisiones en el Gobierno Federal, fue que las políticas adoptadas fueron homogéneas, es decir, válidas para todas las regiones sin incorporar la diversidad geográfica y agroecológica del país.
22. El resultado posterior de esta forma de instrumentar la política agrícola fue dicotómico, por una parte regiones del país con una alta productividad y muy articuladas al mercado externo, y por otra parte un enorme sector rural empobrecido, de agricultura de subsistencia, que ni siquiera logra producir para garantizarse su propio consumo de alimentos.
23. Resumiendo, podemos decir que el exceso de intervención estatal, jugando un papel de oferente de todos los servicios e insumos que el agro requería, le imprime al Estado un carácter más reivindicativo en los temas sociales y de tenencia de la tierra, que orientador hacia la gestión económica y de mercado.



24. Durante este período los principales programas para los productores se caracterizaron por actividades gubernamentales que procuraban : i Apoyo directo a los precios y a los ingresos agrícolas a través de precios de garantía complementados con medidas comerciales discrecionales, ii Medidas de mejora a la base productiva a través de subsidio al crédito y exenciones fiscales, iii Subsidios a los insumos agrícolas, iv Investigación, educación y extensión, v Inspección y control de plagas y enfermedades, vi Desarrollo de estructuras e infraestructuras agrícolas, vii Desarrollo Rural, viii Comercialización y promoción.

C. LA TERCERA ETAPA: La Apertura Comercial y la Liberalización de la Economía.

25. A mediados de los años 80, el Gobierno Mexicano inicia un cambio radical en su estrategia de desarrollo que consistió en abandonar la política de sustitución de importaciones hacia una apertura comercial y liberalización de mercado, esto implicó una reducción considerable del tamaño del Estado y de su intervención en la economía.
26. Existe el reconocimiento de que la política agrícola instrumentada durante el período anterior, requiere de todo un replanteamiento para que sea coherente con la nueva estrategia de desarrollo y que brinde las señales adecuadas para la toma de decisiones en cuanto a la inversión y la producción
27. En este sentido, la reforma de la política agrícola emprendido a inicios de la presente década, ha implicado cambios radicales tanto en su concepción, como en los objetivos que se procuran.
28. El primer acto importante lo constituye la modificación al Artículo 27 de la Constitución en enero de 1992, con el propósito de responder mejor a las necesidades que demanda una perspectiva de mercados más abiertos, estableciendo un régimen más flexible para la tenencia de la tierra.
29. A partir de inicios de la presente década y como parte del replanteamiento de la política agrícola se procura una mayor orientación al mercado como un elemento que estimule la relocalización de los recursos hacia actividades en las cuales el país tiene mayores ventajas competitivas. En este sentido, se eliminan los controles a la importación y se estimulan las exportaciones.
30. Así mismo se inicia un proceso de desregulación de la economía, con medidas como la privatización y liquidación de empresas paraestatales, y la eliminación de los precios de garantía.



31. Los objetivos de la política agrícola planteados por el Gobierno para el período que concluye en el año 2000 son los siguientes : i apoyar el ingreso de los productores; ii incrementar el crecimiento de la producción a un ritmo superior al crecimiento de la población; iii lograr un superávit en el comercio agrícola; iv reducir las diferencias regionales en productividad, empleo e ingreso , y, v contribuir a la reducción de la pobreza rural, la conservación de los recursos naturales y a una mejor ocupación del territorio.

IV. EVOLUCION DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS

32. La ejecución de la política agrícola se realiza a través de una serie de instrumentos específicos que han evolucionando o han sido replanteados para adecuarse a los propósitos de la política adoptada en cada período analizado. Se han escogido algunos instrumentos para conocer su comportamiento.

A. MARCO INSTITUCIONAL

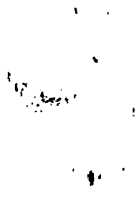
33. En la ejecución de la política agrícola vigente hasta inicios de los años noventa, intervenían un número significativo de Instituciones y Secretarías de Estado, a cargo de ejecutar todas las tareas en apoyo a la producción, el consumo y la comercialización de productos agrícolas.
34. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) tenía a su cargo la ejecución de las tareas de comercialización de varios productos (café, tabaco, algodón, frutas y hortalizas; cacao; carne; alimentos compuestos), así mismo, las labores atinentes a investigación, educación, crédito y extensión estaban bajo la tutela de esta Secretaría.
35. Unicamente a guisa de ejemplo se menciona que en 1976 la SARH tenía 133.000 empleados en 46 Direcciones Regionales y controlaba 89 organismos públicos.
36. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial SECOFI, era la responsable de la política comercial, así como de la fijación de precios al mayoreo y al menudeo. Bajo su autoridad se desempeñaba la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, CONASUPO, así como sus filiales.
37. CONASUPO, creada en 1965 tenía como misión reducir el nivel de precios de los productos alimenticios en las zonas urbanas y rurales y apoyar a los pequeños y medianos minoristas. Este organismo público intervenía en el mercado de productos básicos desde la compra de los productos agrícolas, hasta su procesamiento y venta.



38. CONASUPO compraba una parte importante de la producción interna de los productos básicos, importaba los faltantes requeridos para satisfacer la demanda doméstica y posteriormente vendía a la industria harinera privada y a los minoristas, a un precio igual o menor a sus precios de compra, sin cobrar sus propios costos de almacenamiento, de gestión y transporte. Tenía un total de 53,000 trabajadores.
39. CONASUPO creó una serie de filiales especializadas en: almacenamiento rural de cereales (BORUCONSA); distribución de alimentos al mayoreo (IMPECSA); tiendas de ventas (DICONSA); elaboración de leche (LICONSA); elaboración de pan (TRICONSA); producción de alimentos y de alimentos para animales (ICONSA) ; entre otras.
40. Adicionalmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la responsable de ejecutar las transferencias presupuestales al sector público para financiar la ejecución de la política agrícola.
41. A partir de inicios de los años noventa, se pone en marcha una reforma sustantiva del marco institucional. La SARH se transforma en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, su planta de empleados se reduce a 35,000 con 11 Direcciones Generales y más del 30% de sus trabajadores está destacado en los Estados y en los Distritos de Desarrollo Rural. Se cierran la mayor parte de los organismos encargados de la comercialización y de la oferta de insumos agrícolas que dependían de esta Secretaría.
42. CONASUPO por su parte pasa a depender de la Secretaría de Agricultura e inicia un proceso de venta, liquidación y traspaso de todas sus filiales hasta llegar a su cierre total en 1999.
43. En 1991 se crea el organismo público Apoyos y Servicios a la Comercialización Agrícola, ASERCA, cuyo objetivo principal es promover el desarrollo de los mercados agrícolas privados y facilitar las transacciones directas entre productores y compradores. Este nuevo organismo es diseñado para apoyar la ejecución de la reforma de la política agrícola.

B. APOYO A LOS PRECIOS

44. Hasta 1988, el gobierno Mexicano, fijaba los precios de los doce principales cereales alimenticios, para forraje, frijol, y oleaginosas, a saber : (maíz, frijol, trigo, cebada, sorgo, arroz, soya, girasol, cártamo, algodón, sésamo y copra). La fijación de los precios se hacía mediante la compra directa de CONASUPO a los productores a los precios de garantía, el control de las importaciones y las transferencias del gobierno para cubrir las pérdidas.



45. Los precios de garantía eran fijados por el Gabinete Agropecuario y eran los que pagaría CONASUPO en el momento de la salida de la cosecha, sin embargo, estos podrían sufrir variaciones discrecionales. Se aplicaban al mismo nivel en todo el país y debían cubrir el promedio ponderado de los costos de producción.
46. El volumen de producción al que se le aplicaban los precios de garantía era ilimitado, ya que CONASUPO actuaba como comprador de última instancia de todos los productores que no encontraban mercado para sus productos. La participación de CONASUPO en la producción comercializada de maíz y frijol se ubicó entre el 20% y el 60% entre los años 1965 a 1988.
47. Como parte del replanteamiento general de la estrategia de desarrollo y por la adopción de medidas de ajuste, a partir de 1989 se define la eliminación progresiva de los precios de garantía, las barreras a la importación y la fijación de precios al consumidor.
48. Se pudo constatar que al tener precios fijados iguales para todo el país, se obstaculizó el desarrollo de mercados regionales y de redes privadas de distribución, no se estimuló la diversificación de la producción ni se promovieron productos de calidad.
49. Consciente el Gobierno que el proceso de cambio debía darse a través de una transición paulatina, se instituyeron los precios de concertación para determinados productos, apoyando a productores y compradores en la fijación del precio de venta final.
50. Una de las mayores dificultades generadas con la eliminación de los precios de garantía y la salida de CONASUPO como el gran comercializador, fue lo precario de las redes privadas de distribución, la escasez de infraestructura de comercialización; la poca experiencia de los productores en la negociación directa de sus precios de venta; la volatilidad de los precios internacionales y el poco conocimiento de los mercados de exportación.
51. En el proceso de transición, la creación de ASERCA para apoyar a los productores con criterios de mercado, permitió el establecimiento de subsidios a los compradores (harineros, procesadores de alimentos balanceados y fábricas de aceite), que cubría la diferencia entre el precio de concertación y un precio de indiferencia.
52. La eliminación final de los precios de garantía para maíz y frijol fue pospuesta debido a la importancia económica y social de estos dos productos.



53. Por el lado del consumo, la fijación de precios al consumidor de los principales productos básicos, constituyó un subsidio general al consumo, financiado por transferencias públicas a través de CONASUPO.
54. Esta política indiscriminada de subsidios, también se fue reduciendo paulatinamente hasta concluir con la finalización a inicios del presente año de 1999, del subsidio a la tortilla.

C. PAGOS DIRECTOS

55. A partir de las reformas adoptadas a inicio de la presente década y en consonancia con los nuevos objetivos de la política agrícola mexicana, se estableció PROCAMPO en 1994. Contemplando una duración de 15 años y beneficiando a 3 millones de productores. Este programa de apoyos directos al ingreso de los productores les permite adaptarse al ajuste estructural.
56. El propósito de PROCAMPO es reducir las distorsiones en la asignación de los recursos creados por la existencia de los precios de garantía, estimular a los productores a tomar decisiones de producción de acuerdo a expectativas reales de rentabilidad y fomentar la reconversión productiva.
57. Para ser beneficiario de PROCAMPO, los agricultores debían demostrar que en los 3 años anteriores al final del año 1993, las tierras que cultivaron se dedicaron a producir alguno de los productos que gozaban de precios de garantía. Adicionalmente, esas tierras deben estar produciendo cualquier cultivo o dedicarse a ganadería para recibir el pago por hectárea establecido en el programa, que es de alrededor de US\$67.00 por hectárea.
58. Una valoración rápida del funcionamiento de PROCAMPO, permite identificar que de los 3 millones de productores que se benefician de este programa de apoyo a los ingresos, cerca del 88% cultivan menos de 5 hectáreas.

D. COMERCIO EXTERIOR

59. Un componente importante en una estrategia de desarrollo basada en la sustitución de importaciones, es el uso de medidas discrecionales y poco transparentes.
60. La importación de la mayor parte de los productos agrícolas requería de permisos de importación otorgados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, SECOFI. Normalmente se importaba el faltante de la producción nacional para cubrir la totalidad de la demanda.



61. Si bien hasta 1986, no se establecieron aranceles para la importación de productos agropecuarios, las importaciones eran efectuadas por CONASUPO y comercializadas nacionalmente por ese mismo organismo.
62. En el caso de las exportaciones, si bien la política vigente hasta la década anterior fue menos restrictiva, existían una serie de productos agrícolas sometidos al régimen de licencias de exportación, así como al pago de impuestos.
63. A partir de mediados de los años ochenta, el Gobierno Mexicano, coherente con su estrategia de desarrollo basado en la apertura comercial y el libre comercio emprende una serie de transformaciones sustantivas a su política comercial.
64. La primera acción de cambio lo constituye la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio – GATT -, cuyo objetivo fue el de incrementar los flujos comerciales en todos los sectores de la economía y estimular la producción de productos con mayores ventajas competitivas.
65. La adhesión al GATT, implicó asumir las disciplinas comerciales dispuestas en el Acuerdo como la consolidación de aranceles, la limitación en el uso de las medidas discrecionales como las licencias y permisos y la aplicación de la cláusula de Nación mas Favorecida, NMF, a los principales socios comerciales.
66. A partir de 1986, México ha profundizado el proceso de apertura comercial y de liberalización de su mercado, cuya mejor y más clara muestra lo constituye la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América de Norte, así como el Acuerdo Final de la Ronda Uruguay y otros Tratados de Libre Comercio suscritos con Chile, Costa Rica, Nicaragua y Bolivia para citar algunos.
67. Es importante destacar que el marco general de las políticas de comercio exterior, constituyen un complejo tejido de compromisos suscritos que definen claramente los márgenes de acción en materia de acceso a mercados; de programas de apoyo a la producción; de otorgamiento de subsidios así como de aplicación de normas generales y específicas al comercio de productos agropecuarios.

E. ALIANZA PARA EL CAMPO

68. El instrumento adoptado por la presente administración para la ejecución de la política agrícola es la Alianza para el Campo, cuyo carácter interinstitucional y descentralizado, así como las características de sus

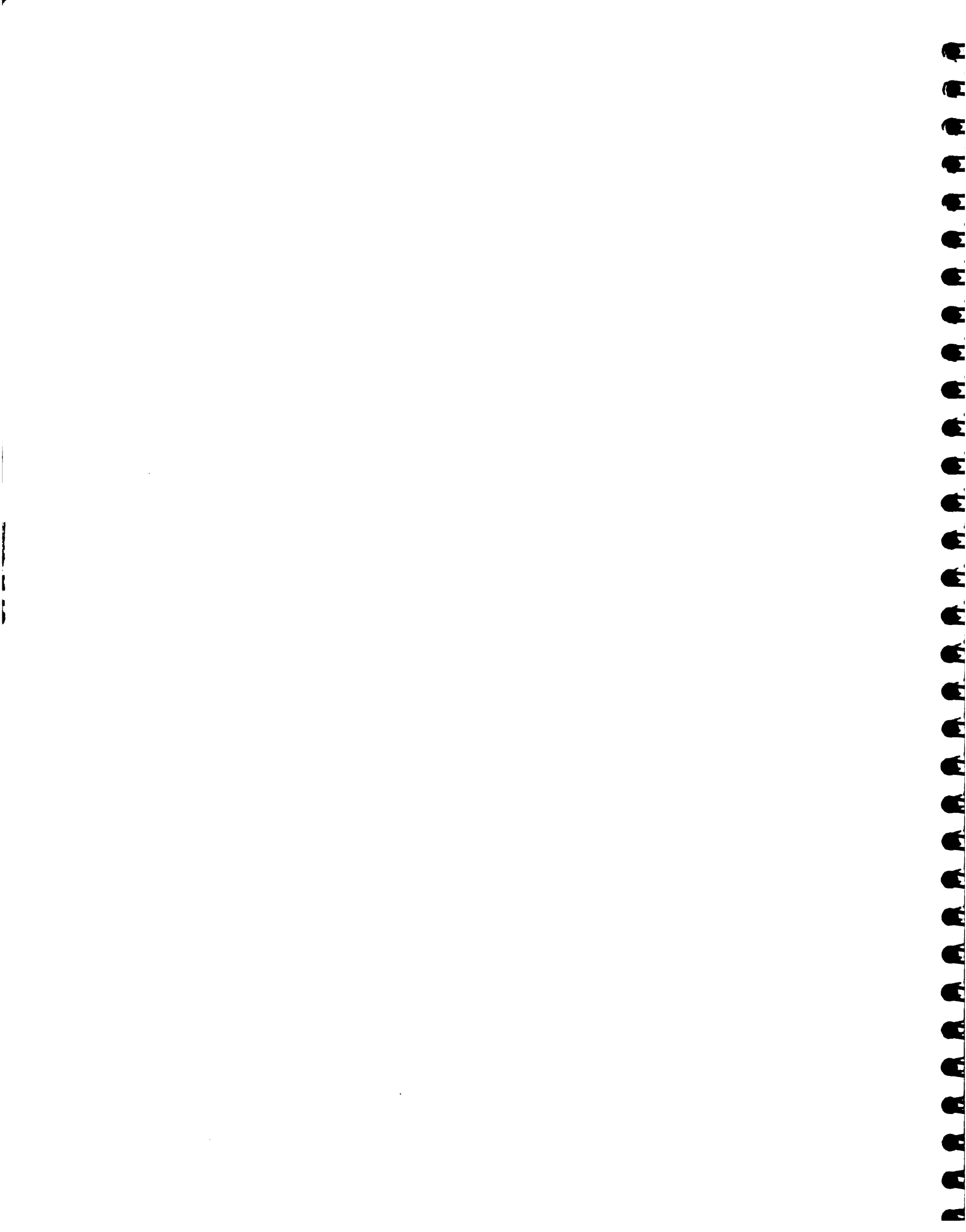


programas, procura estimular la inversión productiva y la modernización de la agricultura.

69. Los programas que se ejecutan en el marco de la Alianza para el Campo utilizan los siguientes criterios : i atención diferenciada por regiones y tipos de productores; y ii descentralización ya que las decisiones del uso de los recursos se encuentran en manos de los productores y de las autoridades estatales.
70. La adopción del criterio de descentralización, como una nueva forma de gestión pública, ha permitido que la política agropecuaria del país deje de ser adoptada por el Gobierno Federal para dar paso al diseño de programas estatales que se adecúen a sus potencialidades y que contribuyan a resolver sus problemas estructurales. En este proceso los Gobiernos Estatales y los productores aportan recursos para el financiamiento de los programas, con lo cual se potencian los recursos que proporciona el Gobierno Federal.
71. Los programas que se ejecutan en el Marco de la Alianza para el Campo, se encuentran orientados a mejorar las habilidades de los agricultores y a promover el desarrollo tecnológico con el objetivo de incrementar la productividad y la competitividad del sector agrícola, en el contexto de una economía abierta.
72. Existen cinco grandes categorías de programas: i Desarrollo Rural; ii Transferencia de Tecnología; iii Fomento Agrícola; iv Fomento Pecuario; v Sanidad Agropecuaria.

V. PRINCIPALES RESULTADOS

73. Del breve resumen que se ha elaborado con los elementos más relevantes de la evolución política agropecuaria de México, se puede concluir que este país ha modificado sustancialmente sus políticas económicas y agrícolas en los últimos años, poniendo un énfasis mayor al rol de los mercados, en la desregulación y en el comercio liberalizado, lo que le ha permitido pasar de una economía cerrada hacia una economía abierta.
74. Uno de los cambios más significativos en la política agrícola lo constituye el tránsito de formas distorsionantes de apoyo a la producción, como los precios de garantía, hacia medidas más transparentes como el apoyo directo a los ingresos de los agricultores, desconectado de la producción de bienes específicos
75. La liberalización del comercio de productos agropecuarios, logrado a través de la adopción y aplicación de aranceles; de la eliminación de medidas



discrecionales; de la suscripción de Tratados de Comercio como el TLCN y de la suscripción de Acuerdos Multilaterales, se reflejan en las cifras de comercio exterior.

76. Hasta 1994 México era deficitario en su balanza comercial agropecuaria, ya que exportaba US\$2,678 mil millones e importaba US\$7.3 mil millones.
77. Esta tendencia se revirtió a partir de 1995 y las cifras correspondientes a los cinco primeros meses de 1999 evidencian que las exportaciones realizadas generaron divisas por un valor de US\$2,309 millones, monto que representa un crecimiento anual del 3.2%.
78. Por el lado de las importaciones se nota una disminución de 8.1% al situarse en US\$1,794 millones para ese mismo período.
79. Los productos que tuvieron incrementos significativos en sus exportaciones durante este año, son las legumbres y hortalizas frescas un 6%, el ganado vacuno un 23.7% y el melón y la sandía un 39.8%.
80. Es importante destacar que el comportamiento de los productos mencionados en el párrafo anterior ha sido sostenido desde el principio de la década de los años noventa, y que hasta 1997 solamente las frutas incrementaron su producción en un 128%. Desde la perspectiva del marco institucional la creación de ASERCA, como un organismo de apoyo a los productores que maneja una serie de instrumentos que permiten su incorporación a las redes de comercialización y de mercados es una de las transformaciones más significativas. Es importante destacar dentro de los programas que ejecuta, el Programa de Cobertura de Precios utilizando los instrumentos financieros de los mercados de futuro; El Programa de Apoyo a la Comercialización, subsidiando diferenciales de precios domésticos con los precios de indiferencia y la ejecución de PRO
81. Finalmente el diseño y puesta en marcha de la Alianza para el Campo y la reducción y descentralización de la SAGAR, constituyen pasos importantes que contribuyen a consolidar los cambios en la política agrícola vigente hasta el año 2000.
82. La creación de la Subsecretaría de Desarrollo Rural dentro de la SAGAR, permitió el reforzamiento de las políticas de capacitación, extensión y mujer en el desarrollo rural, encaminadas a promover fuentes adicionales de ingreso en las zonas rurales, procurando que los productores puedan responder adecuadamente a las señales del mercado y que el sector pueda desarrollarse sobre bases sólidas.



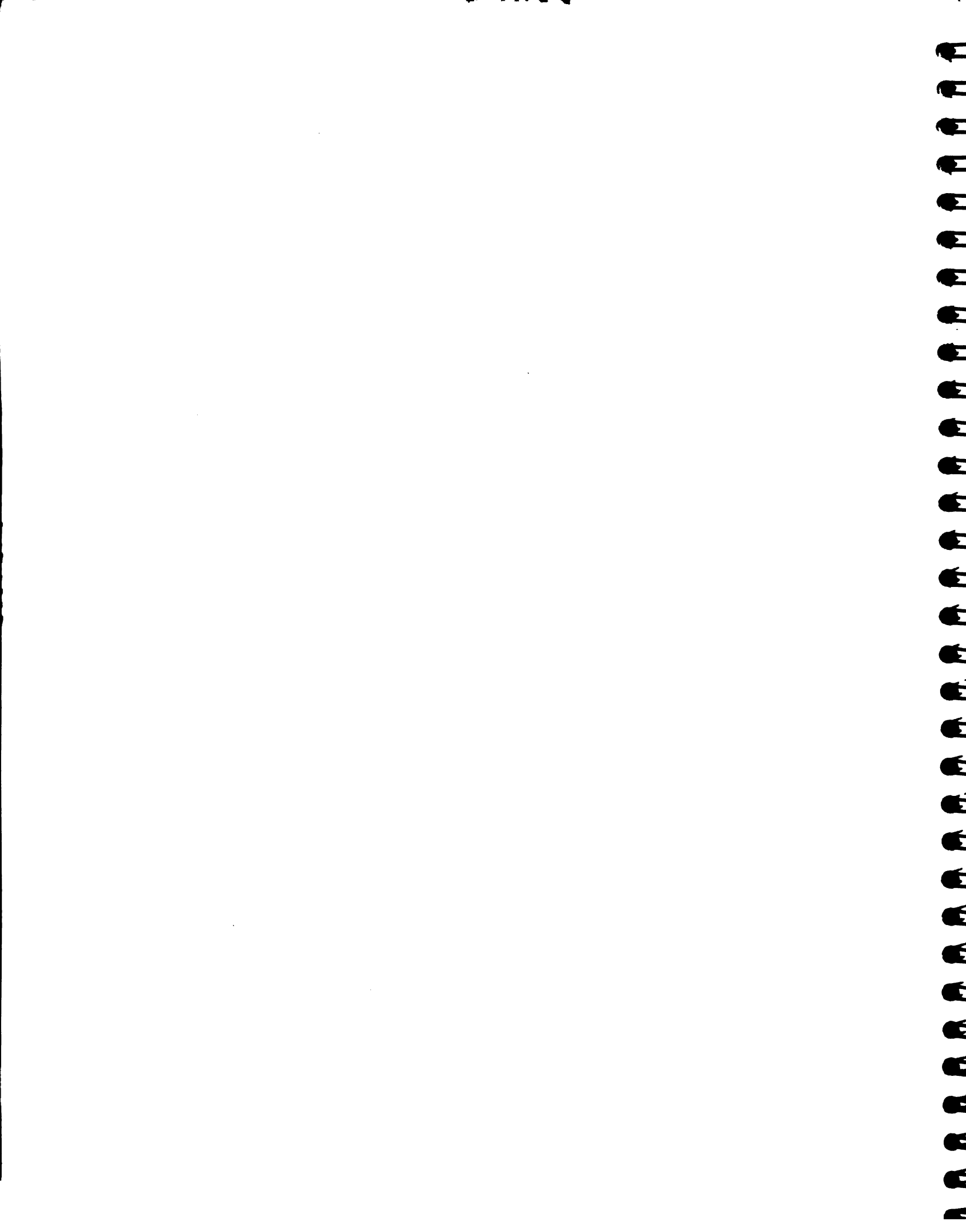
83. La creación del Consejo Nacional Agropecuario (CONASAG) en 1996 adscrito a la Secretaría de Agricultura, se encarga del manejo de actividades relacionadas con Salud Animal, Sanidad Vegetal e Inspección en Puertos y Fronteras, con el objeto de velar por la protección interna fito y zoonosanitaria y a la vez, en concordancia con la política de globalización, adecuar la infraestructura de las instituciones sanitarias para ejercer el control y facilitar el comercio de productos agropecuarios.

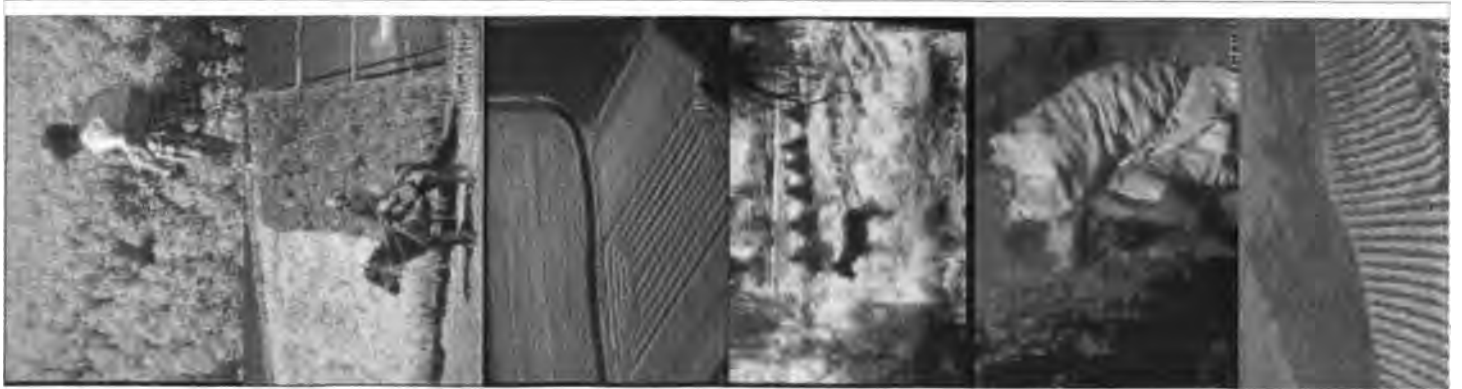
VI. PERSPECTIVAS FUTURAS

84. Los cambios introducidos en la concepción, objetivos e instrumentos de la política agrícola, han generado reformas estructurales profundas para el sector agropecuario mexicano, que en algunos casos deberán ampliarse y consolidarse en el mediano plazo.
85. Las razones que justificaron esas reformas como son : i un entorno macroeconómico que cambió radicalmente, estimulando la apertura y la liberalización de la economía; ii la imposibilidad de continuar financiando el desarrollo agrícola con base en transferencias de los consumidores y iii el agotamiento de la frontera agrícola, continúan siendo vigentes.
86. Lo anterior permite suponer que el proceso emprendido continuará en los próximos años dándole énfasis a algunas áreas de trabajo, que fortalecerán el logro de los objetivos de modernización, equidad y desarrollo del agro mexicano.
87. Será necesario consolidar y reglamentar las disposiciones constitucionales del Artículo 27 sobre la propiedad de la tierra para permitir el funcionamiento de explotaciones agrícolas de extensiones territoriales más grandes, que alcancen mayores niveles de productividad y eficiencia.
88. Por otra parte, se requiere un estímulo mayor a la industria procesadora de alimentos, así como al sector agroindustrial para aumentar los niveles de empleo y remuneración, así como el valor agregado del sector agropecuario, su contribución al PIB y a la balanza comercial.
89. Los incrementos a la productividad y competitividad de las explotaciones agrícolas, particularmente las de menor tamaño puede lograrse a través de la consolidación y fortalecimiento de lo programas orientados a promover el desarrollo tecnológico y la biotecnología. Es claro que la brecha tecnológica existente entre predios de menos de cinco hectáreas y fincas de más de cincuenta hectáreas que funcionan muy articuladas al mercado, debe ser resuelta en el futuro inmediato.



90. La política de apertura comercial y de suscripción de Tratados de Libre Comercio, será fortalecida. En este sentido, y en procura de ampliar mercados para los productos mexicanos, el aumento de la producción de alimentos no tradicionales (plantas ornamentales, especies, frutas secas y plantas medicinales, entre otros) será prioritario ya que han tenido un desempeño muy dinámico en el pasado inmediato y se prevee como un sector prometedor a futuro.
91. Finalmente, se puede concluir que la modernización del campo mexicano es un proceso iniciado a principios de la presente década, que ha logrado resultados positivos, pero que su carácter permanente requiere continuar haciendo esfuerzos en las acciones que el mismo proceso demande.

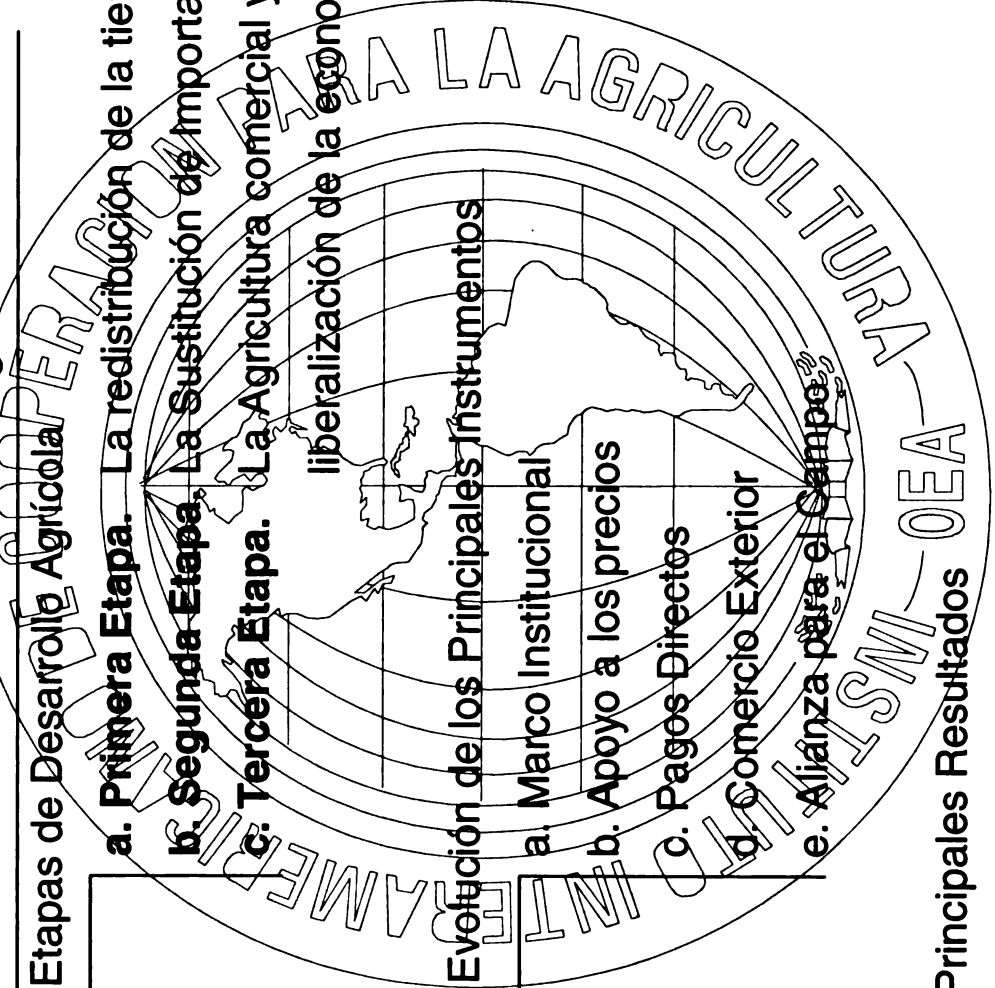




Evolución de la Política Agrícola de México

Resumen de los Rasgos mas relevantes

I. Presentación
II. Características Generales del Agro Mexicano
III. Etapas de Desarrollo Agrícola
a. Primera Etapa. La redistribución de la tierra
b. Segunda Etapa. La Sustitución de Importaciones
c. Tercera Etapa. La Agricultura comercial y la liberalización de la economía.
IV. Evolución de los Principales Instrumentos
a. Marco Institucional
b. Apoyo a los precios
c. Pagos Directos
d. Comercio Exterior
e. Alianza para el Campo
V. Principales Resultados
VI. Perspectivas Futuras





Caracterización del Sector Agropecuario Mexicano

- Crecimiento Agropecuario más bajo que el Crecimiento de la población

Crecimiento Agropecuario

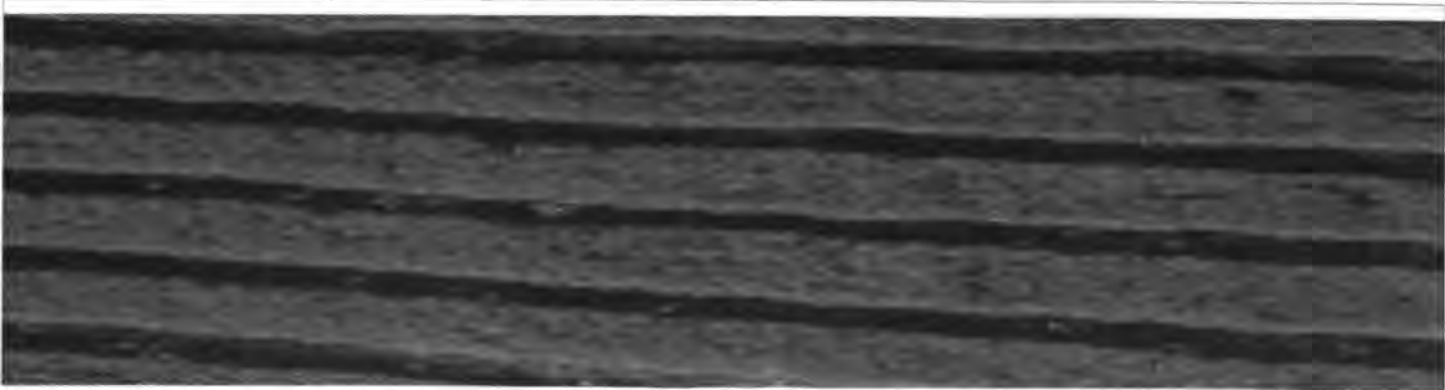
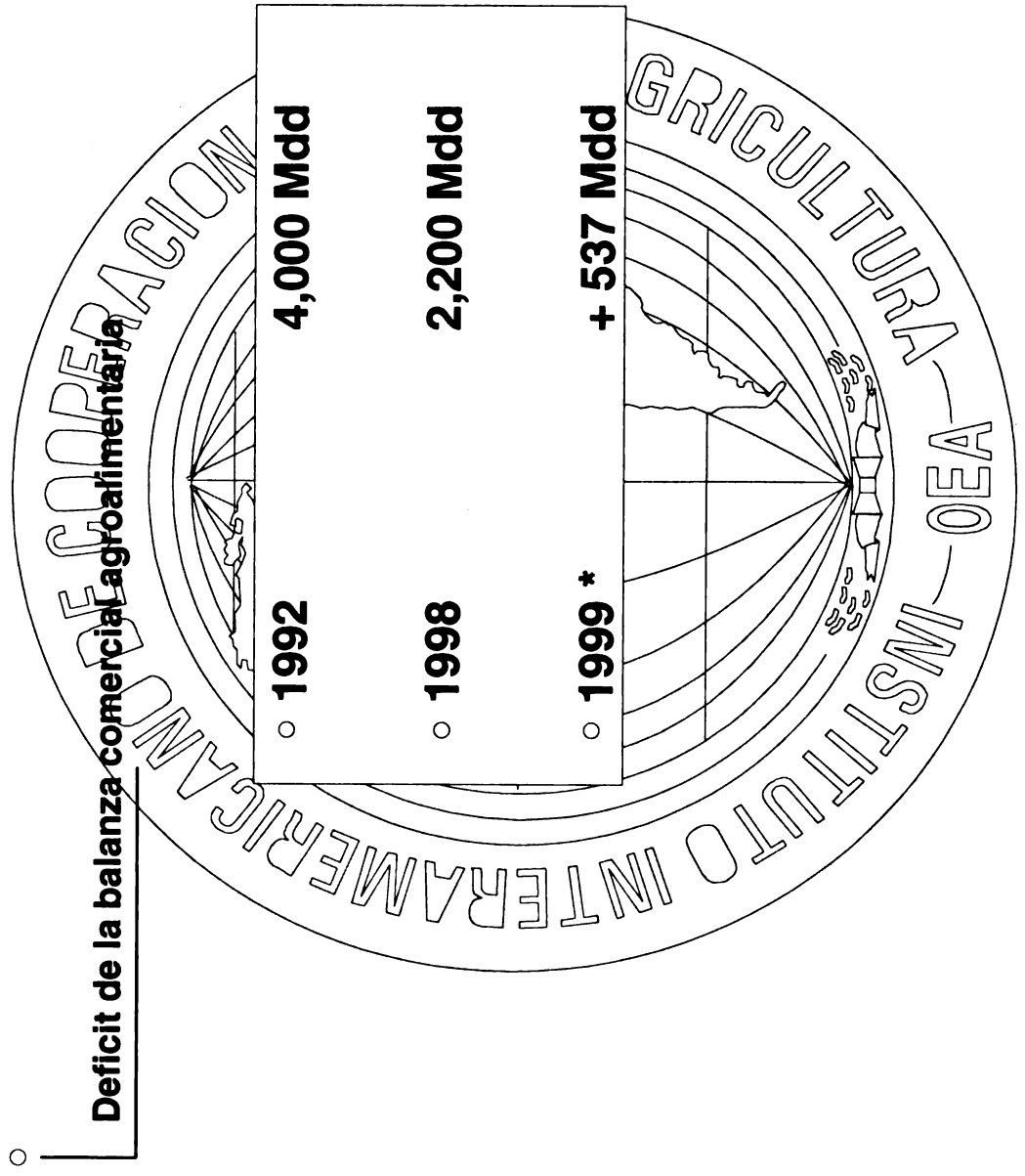
- 1940-1965 a una tasa de 7% anual
- 1966-1999 de -0.8% a 1.8% anual
- 1993-1998 promedio de 1.51% anual

Crecimiento de Población

- 1950 - 1970 3.0%
- 1980 - 1990 2.3%
- 1990 - 1999 1.8%

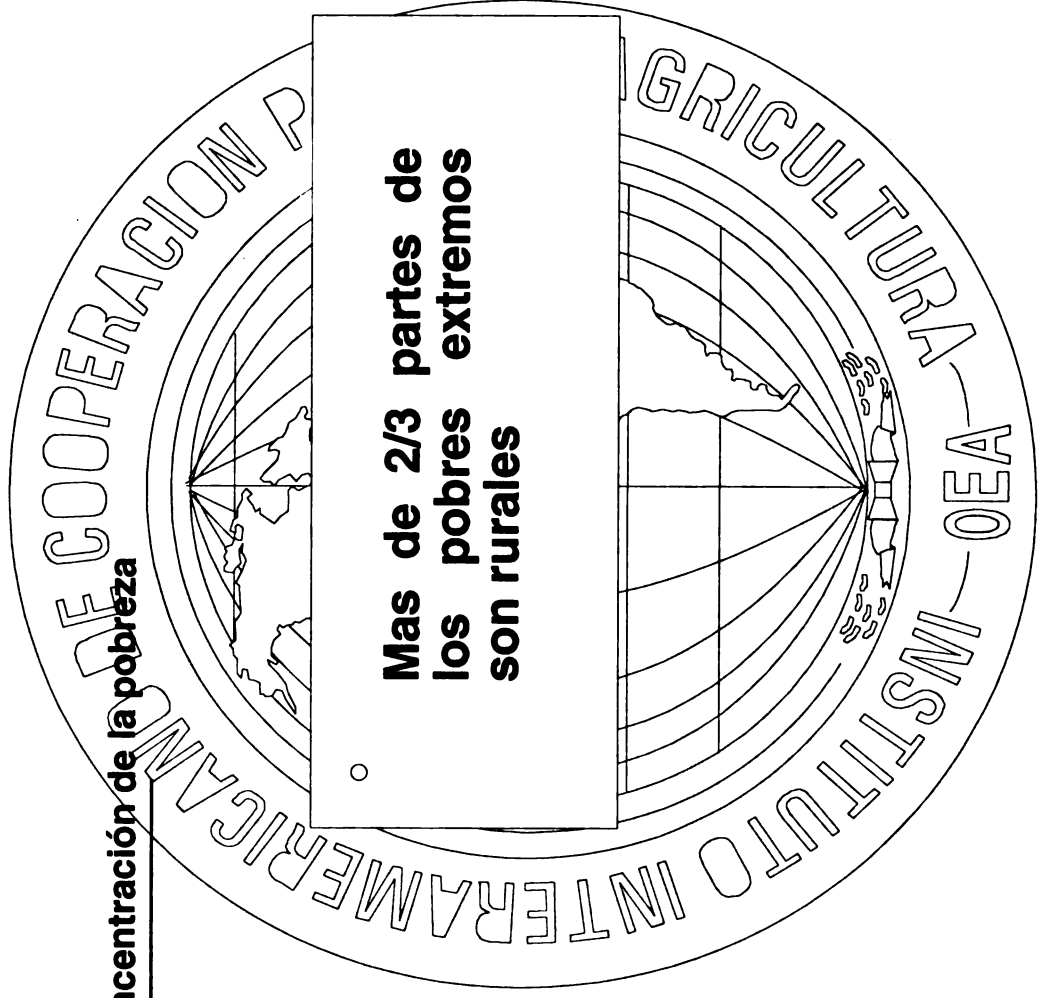


**Caracterización del Sector
Agropecuario Mexicano**





**Caracterización del Sector
Agropecuario Mexicano**



Alta Concentración de la pobreza

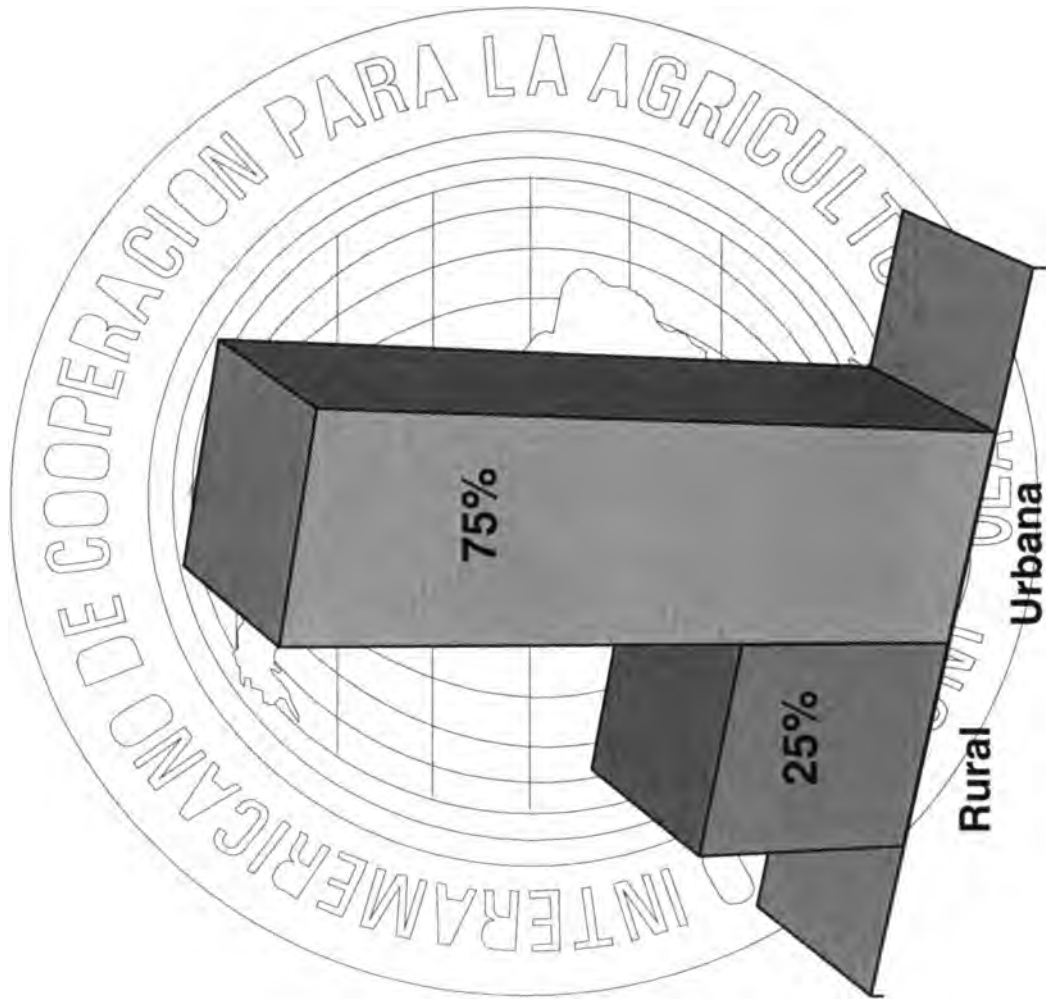
Mas de 2/3 partes de los pobres extremos son rurales



Estructura de la población mexicana

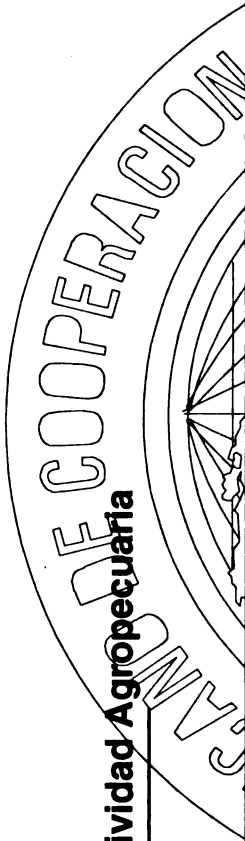
(en porcentajes)

1996





Caracterización del Sector
Agropecuario Mexicano



Baja productividad Agropecuaria

- El campo tiene una productividad cercana a la tercera parte de la productividad media nacional, grave descapitalización y deterioro de rentabilidad

Productividad Media Nacional	Alta Productividad
○ Maíz de 500 kg/ha.	12tt/ha
○ Café de tres quintales/ha	45Q/ha
○ Tomate de 4tt/ha	150tt/ha



Caracterización del Sector Agropecuario Mexicano

Diponibilidad de tierras con alto potencial agrícola está prácticamente agotado

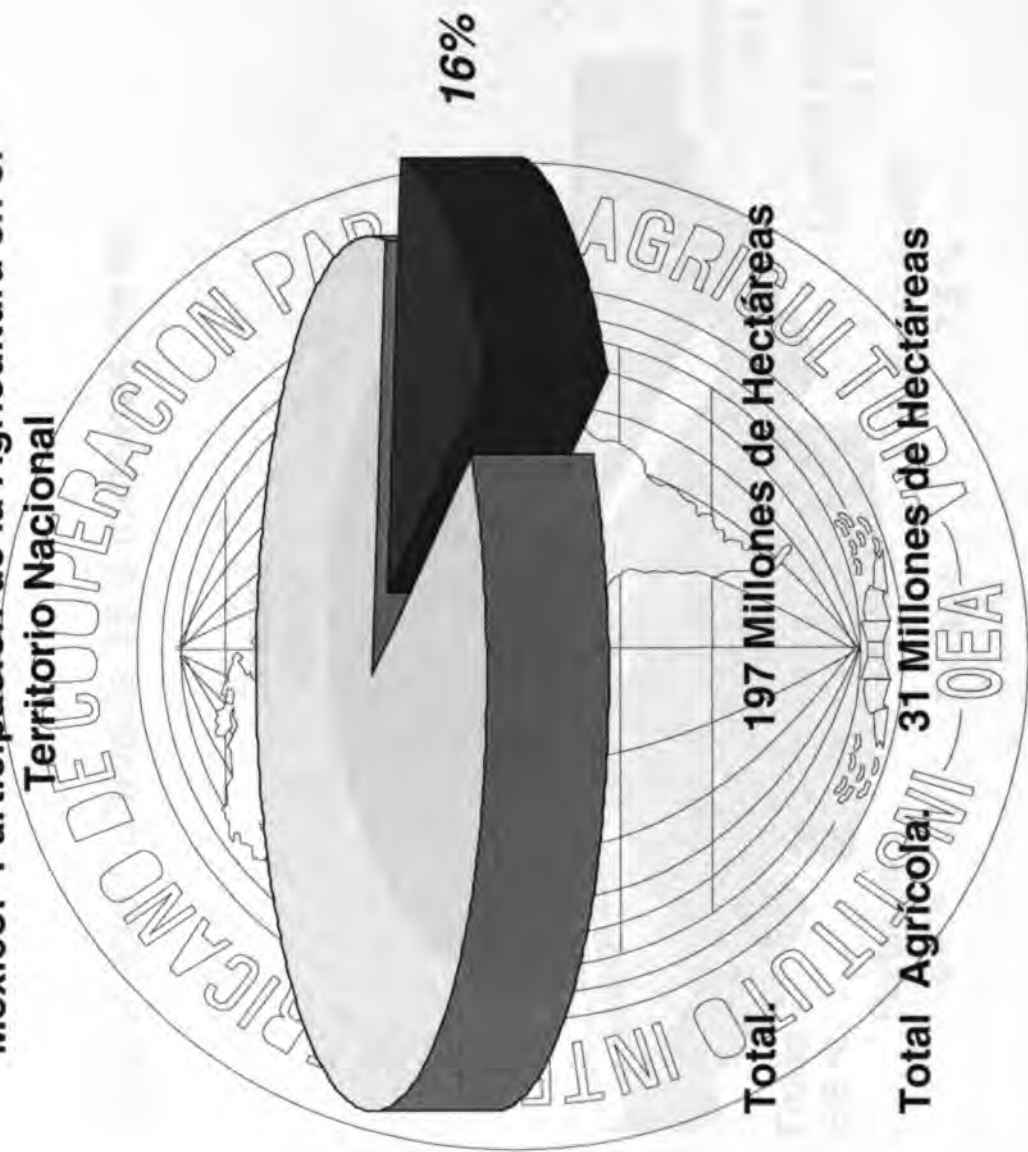
México tiene una extensión de 197 millones de hectáreas

- Superficie de tierras cultivadas 16%
- Superficie con Potencial Pecuario 57%
- Bosques Templados y Tropicales 25%



Características del Agro Mexicano

México: Participación de la Agricultura en el Territorio Nacional





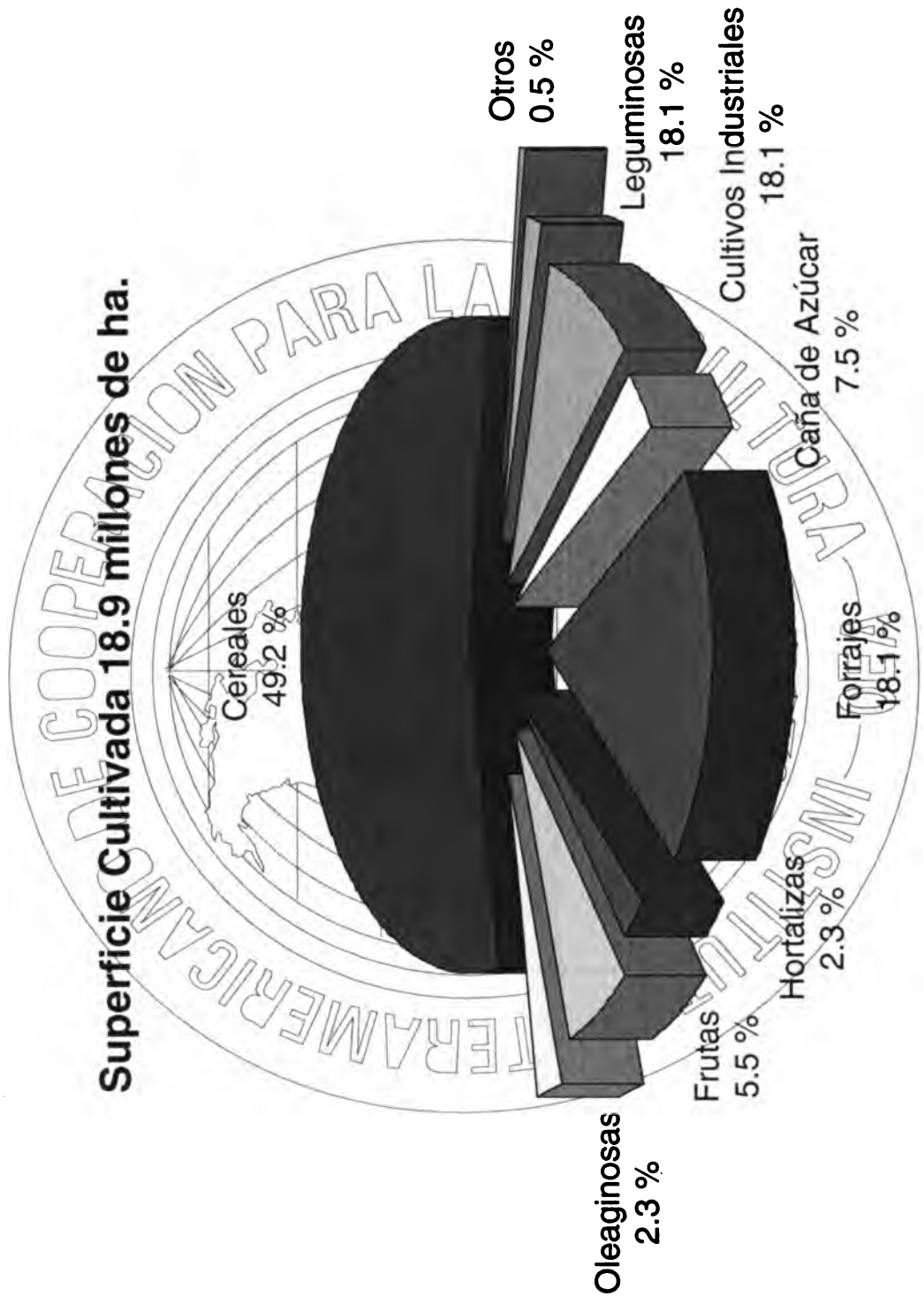


Superficie cultivada en México

(en porcentajes)

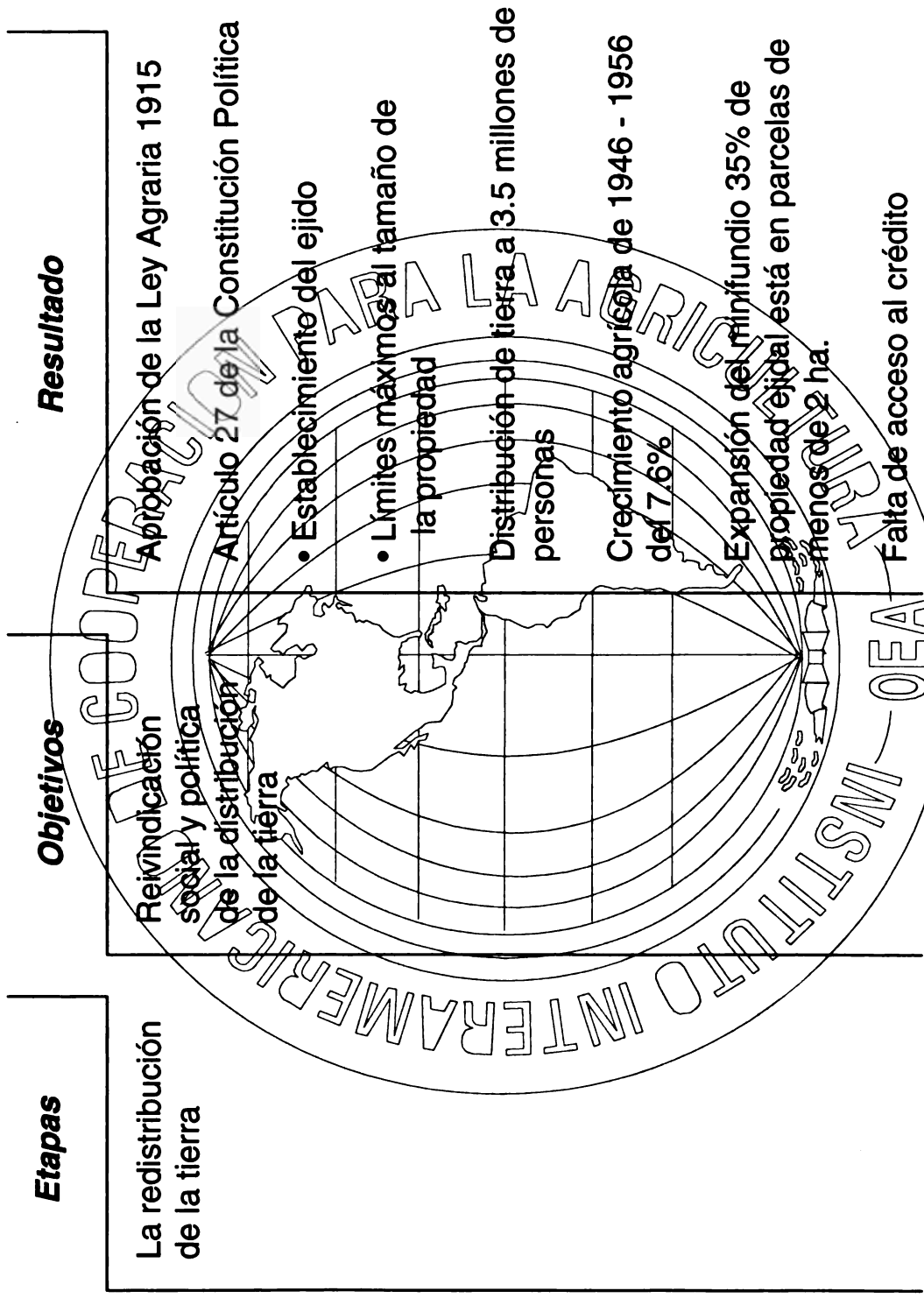
1994

Superficie Cultivada 18.9 millones de ha.



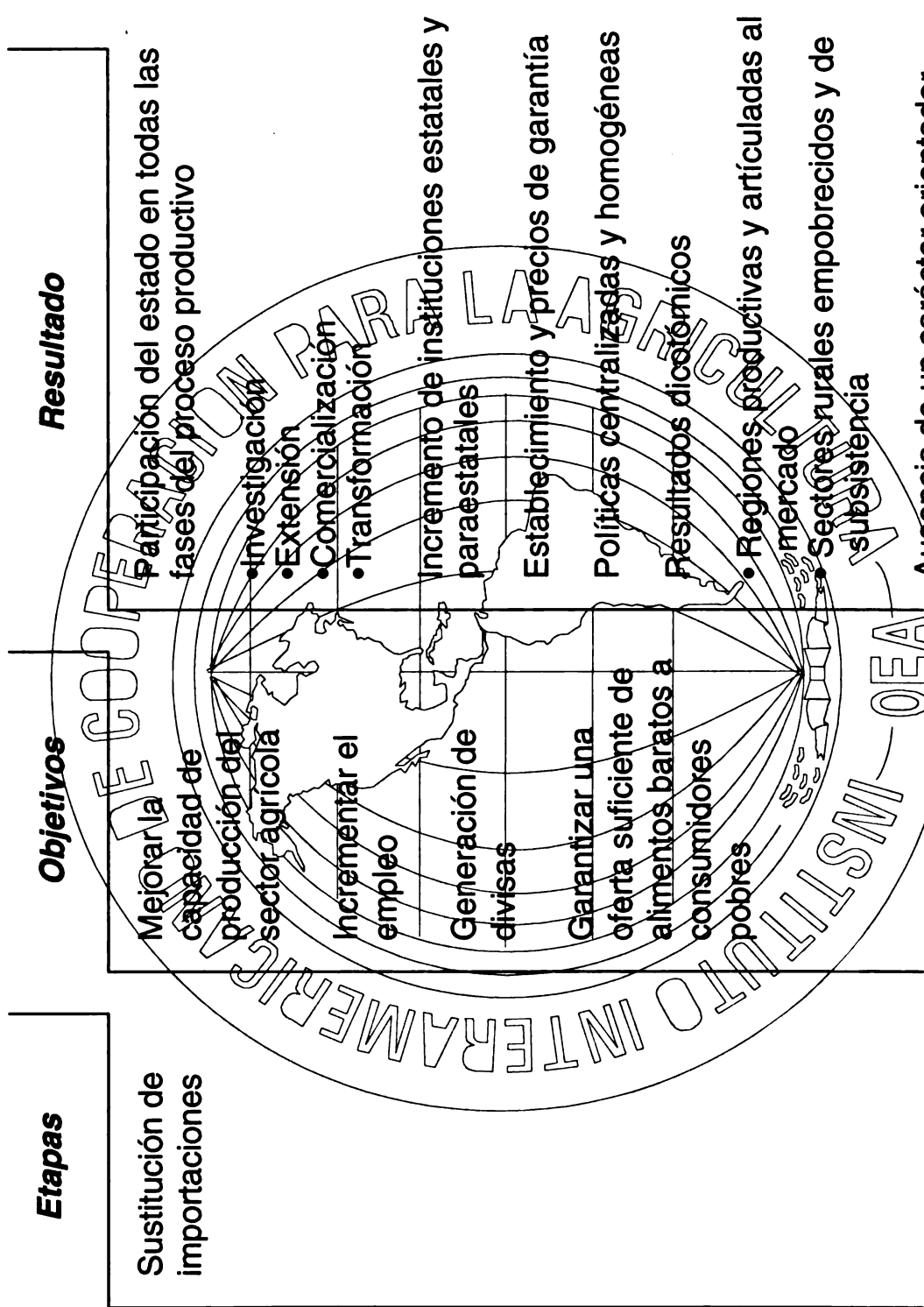


Etapas del Desarrollo Agrícola





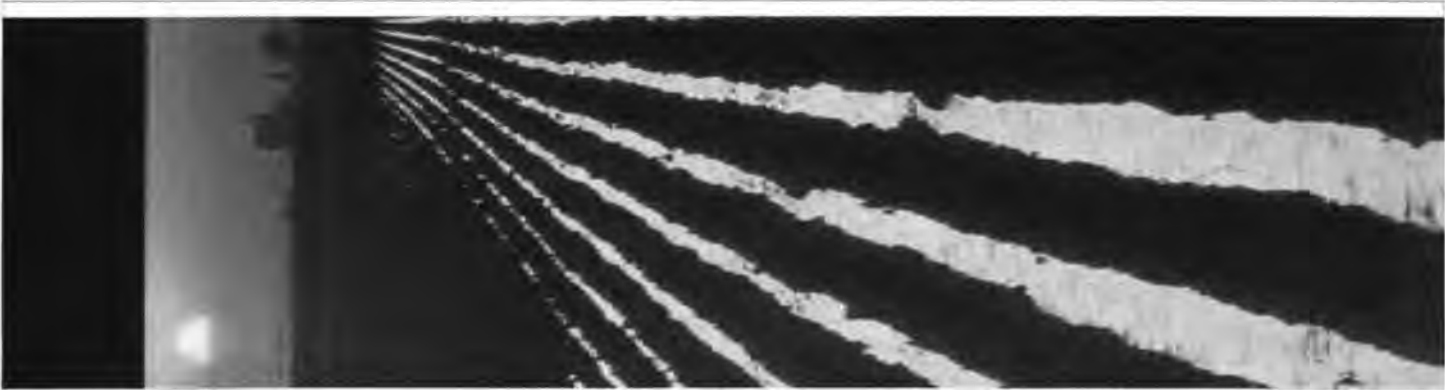
Etapas del Desarrollo Agrícola



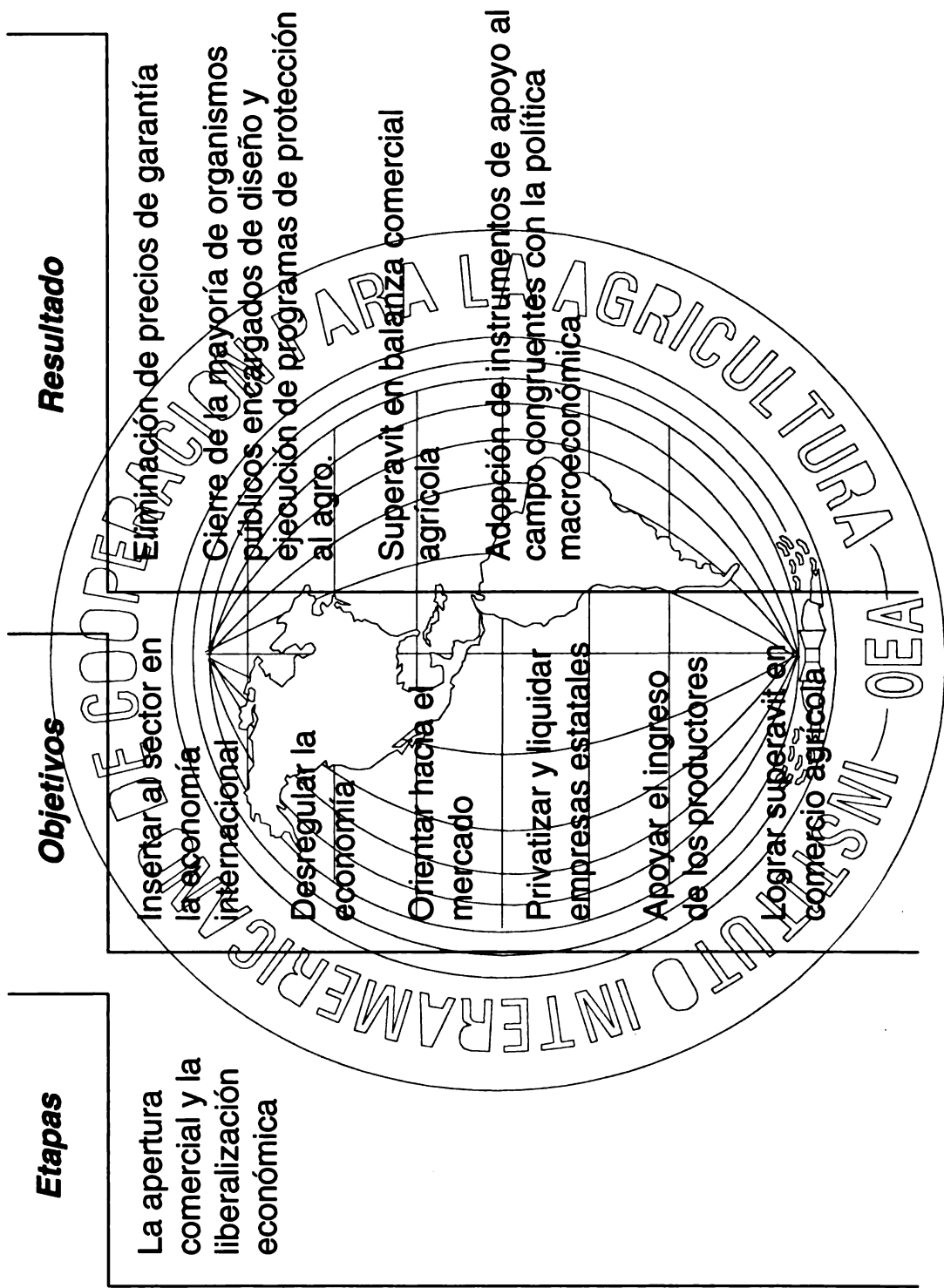
Ausencia de un carácter orientador hacia gestión económica y de mercado

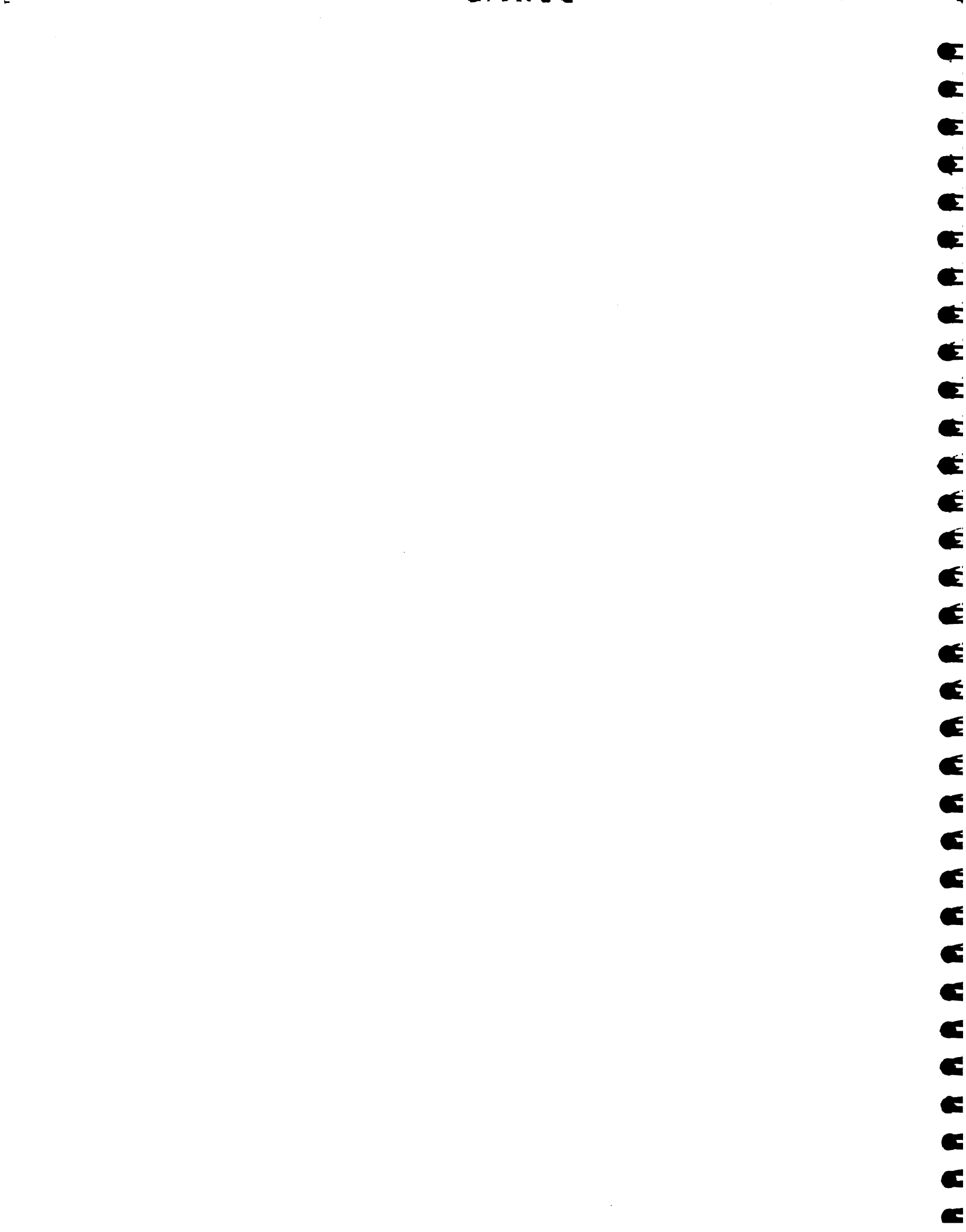






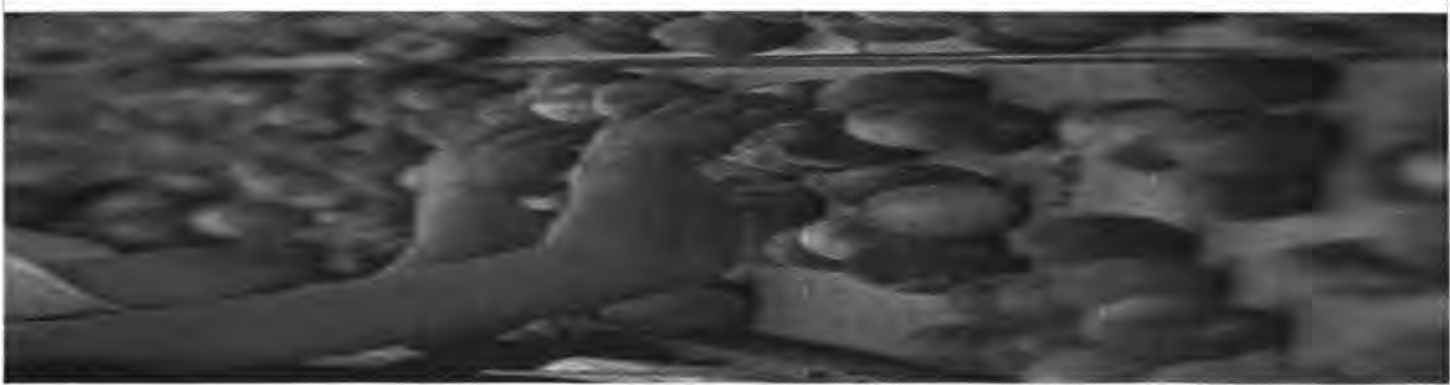
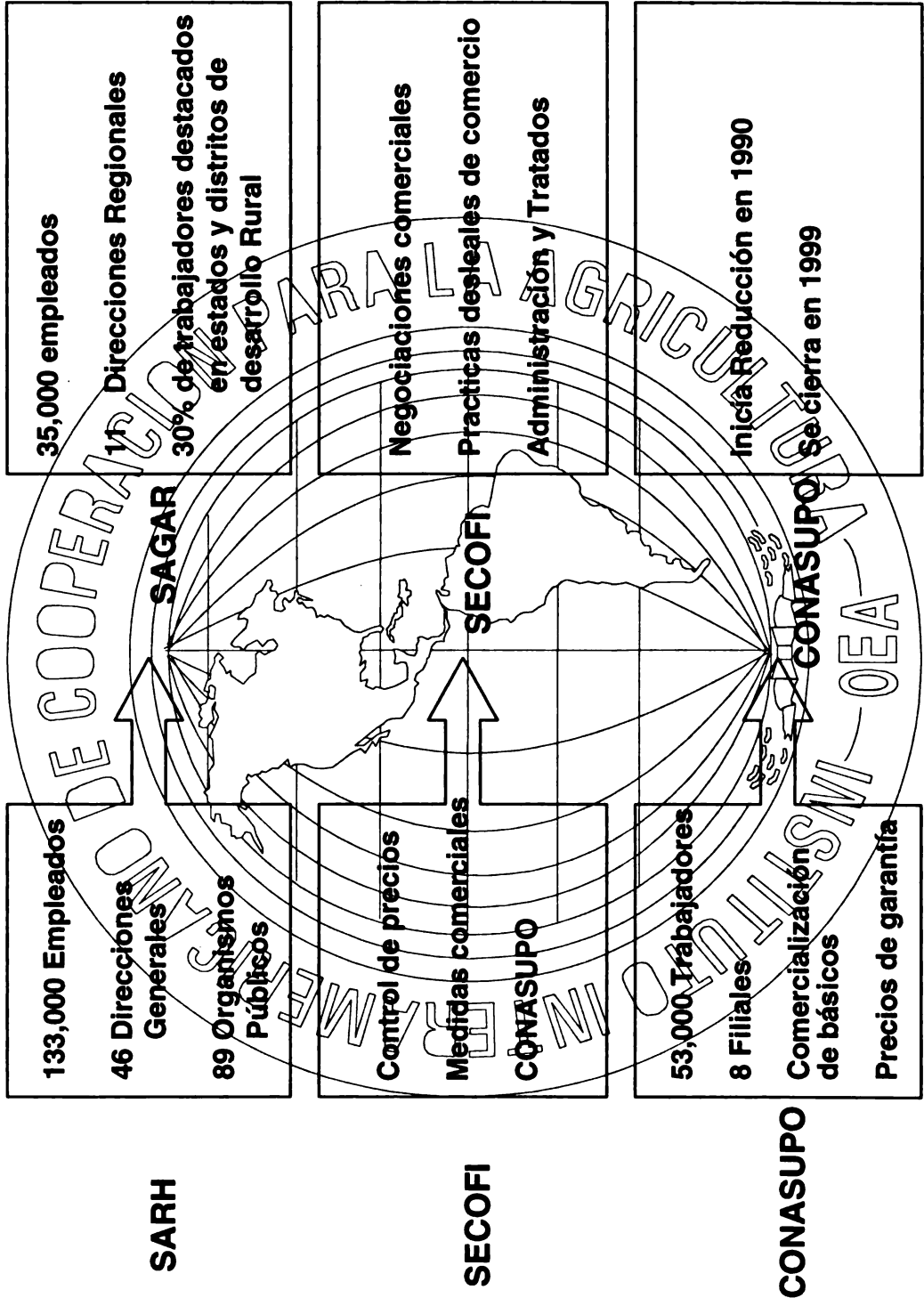
Etapas del Desarrollo Agrícola



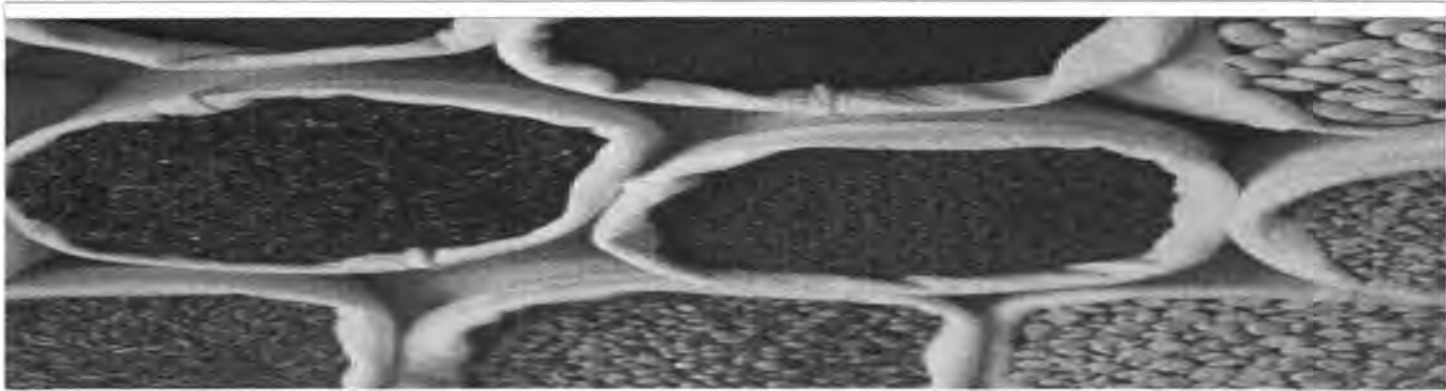


Evolución de los principales instrumentos

Marco Institucional







Del Apoyo a precios

A Pagos Directos

Hasta 1988 fijación de precios para 12 productos. Maíz, frijol, trigo, cebada, sorgo, arroz, soya, girasol, cártamo, algodón, sésamo y copra.

Precios de garantía a productores

Precios fijados al consumidor

Control de importaciones

CONASUPO, comprador de última instancia

CONASUPO comercializador

1994 PROCAMPO por 15 años

Programa de apoyo al ingreso de productores

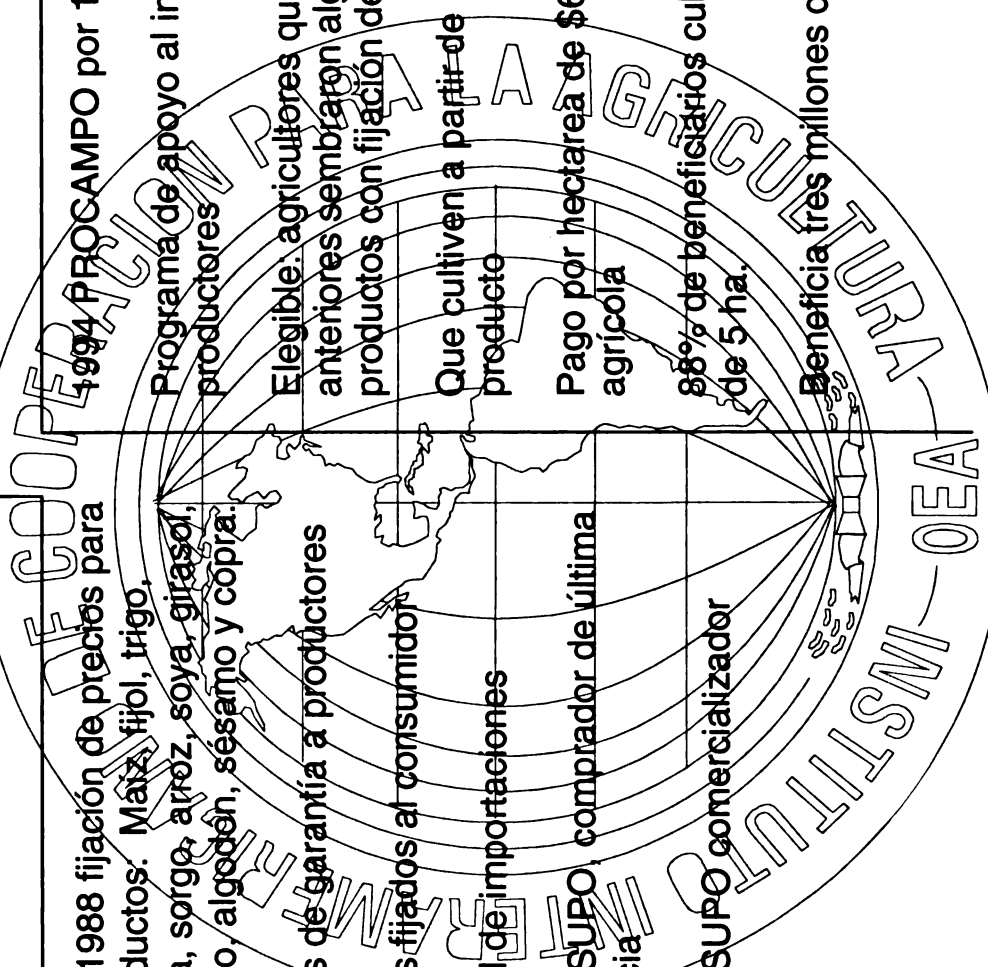
Elegible: agricultores que en tres años anteriores sembraron alguno de los productos con fijación de precios.

Que cultiven a partir de 1994 cualquier producto

Pago por hectarea de \$67/ha por ciclo agrícola

88% de beneficiarios cultivan menos de 5 ha.

Beneficia tres millones de productores.







Comercio Exterior

Adhesión al
GATT en 1986

Consolidación de Aranceles
Eliminación de barreras no arancelarias
Apertura de mercado

Suscripción del
TLCN en 1994

Programa de liberalización comercial
Eliminación de prácticas discrecionales de comercio
Reducción arancelaria- programa de desgravación
Establecimiento de aranceles- cupo para productos
sensitivos
Adopción conjunta de normas

Suscripción de
los acuerdos de
la ronda Uruguay
- Acuerdo
Agrícola

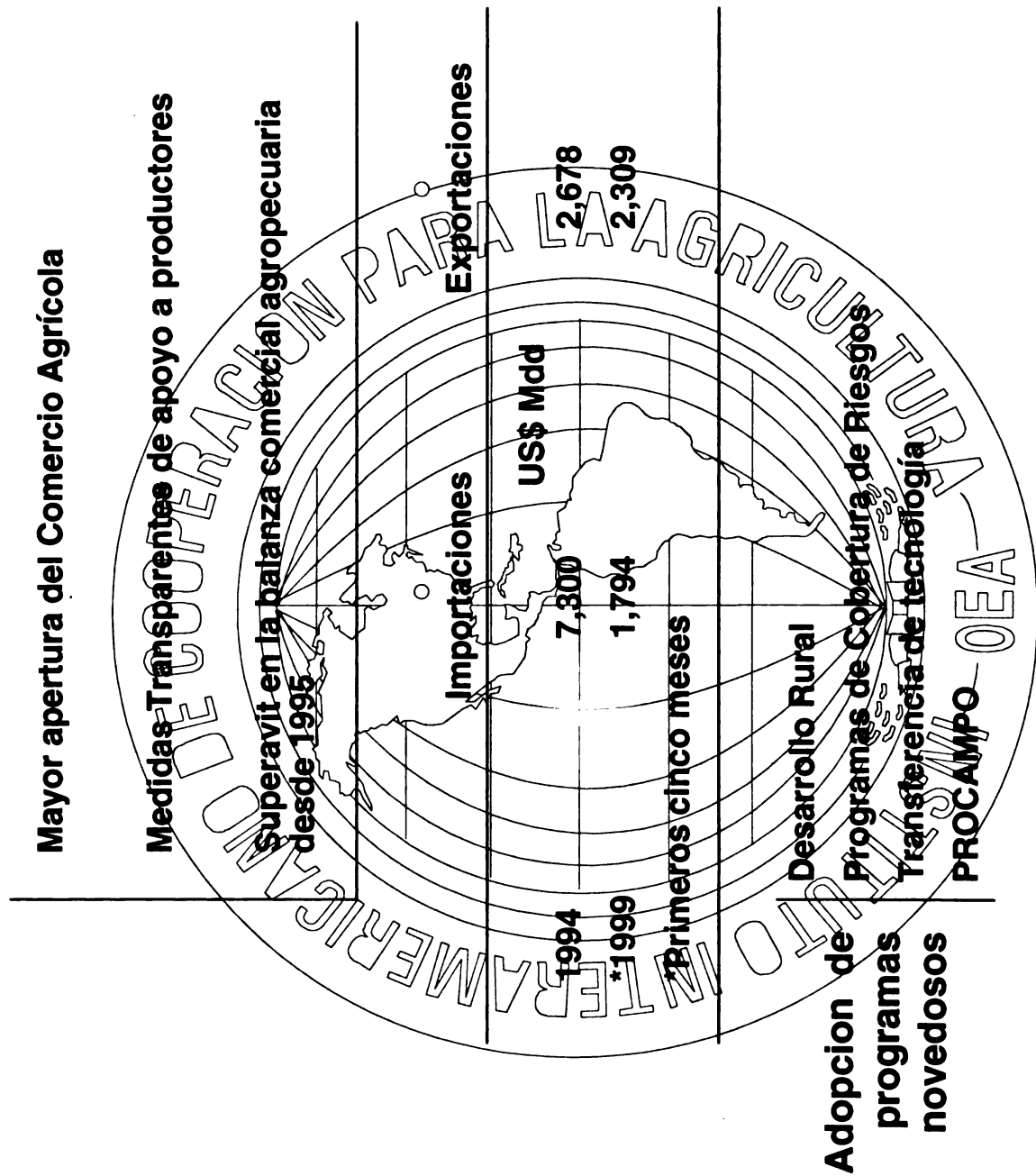
Compromisos acceso a mercado
Disciplinas para medidas de apoyo interno
Disciplinas para subsidios y subvenciones

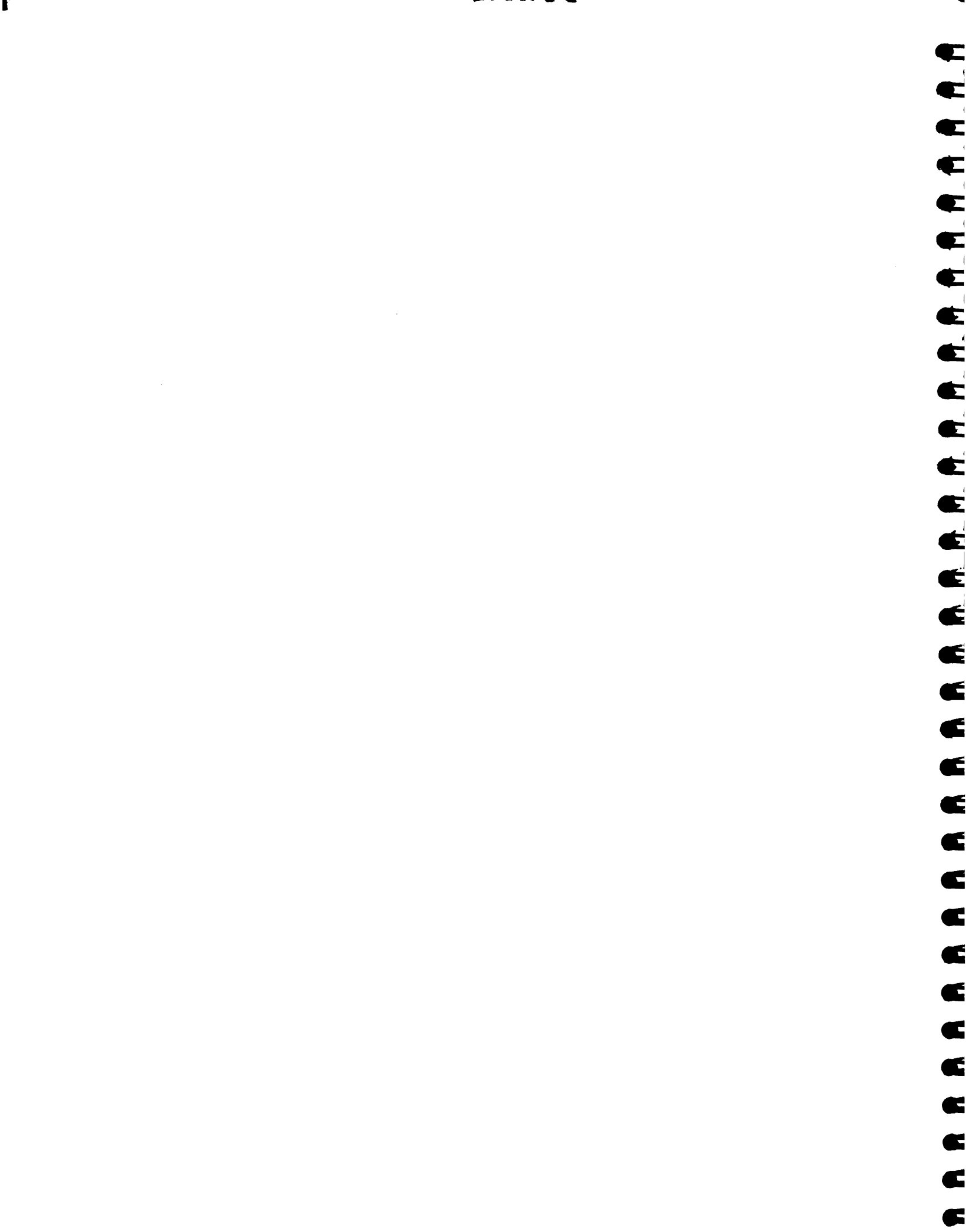


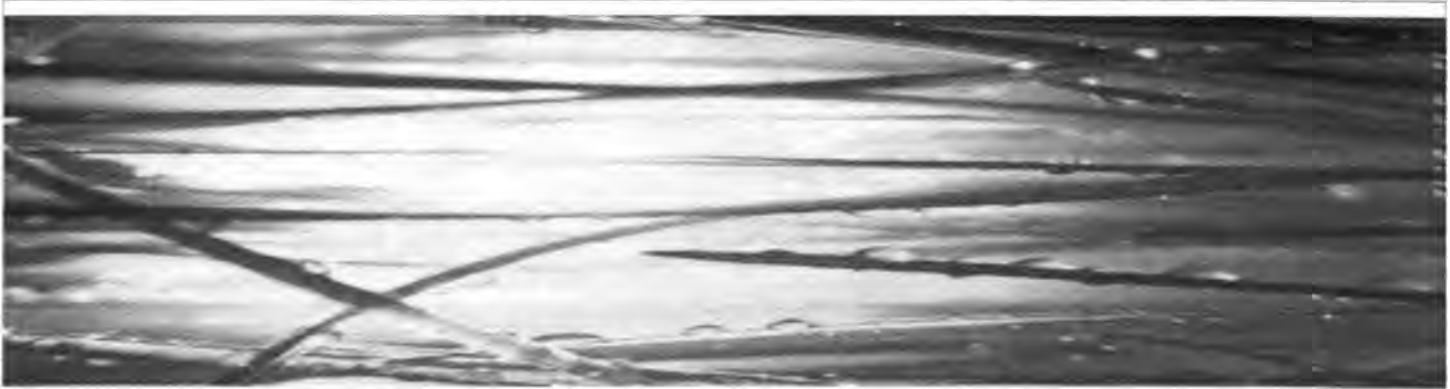




Principales Resultados







Alianza para el Campo

Instrumento que incorporará la política agrícola vigente hasta el 2000

Objetivos

Modernizar la agricultura

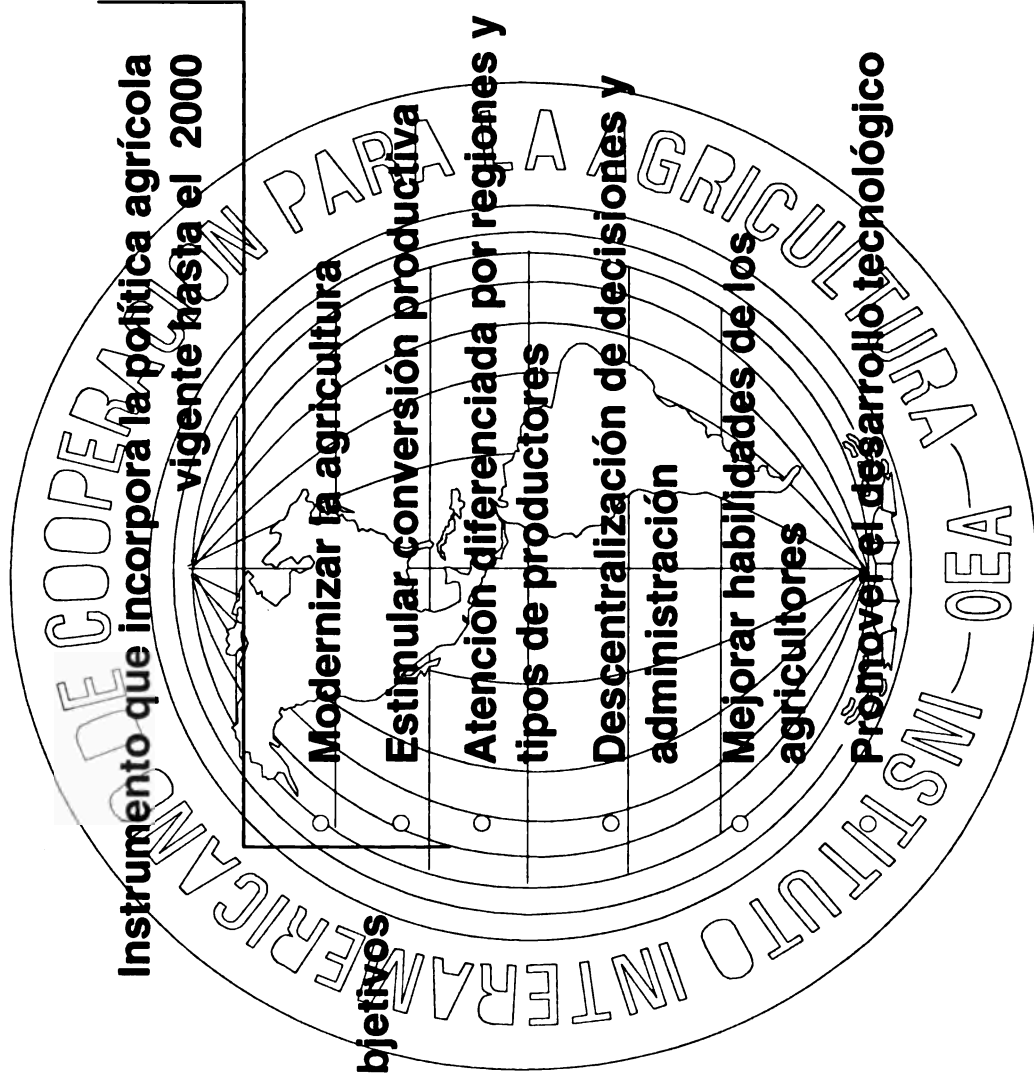
Estimular conversión productiva

Atención diferenciada por regiones y tipos de productores

Descentralización de decisiones y administración

Mejorar habilidades de los agricultores

Promover el desarrollo tecnológico







Categoría de Programas

Desarrollo Rural

Apoyo Desarrollo Rural
Capacitación y Extensión
Asistencia Técnica

Mujer en Desarrollo Rural

Café

Nutro

Cacao

Desarrollo de Zonas Rurales Marginadas

Transferencia Tecnológica

Mecanización

Ferti Irrigación

Kilo por Kilo

Fomento Pecuario

Praderas

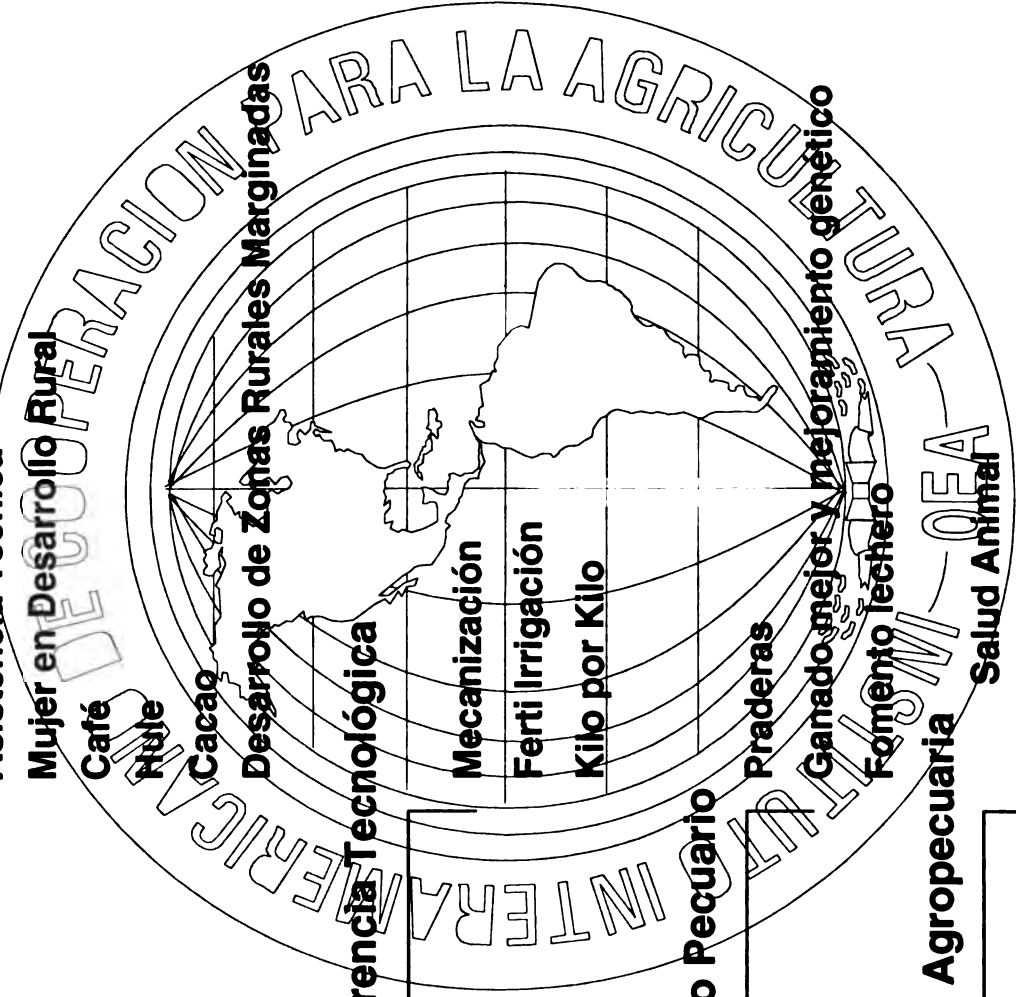
Ganado mejor y mejoramiento genético

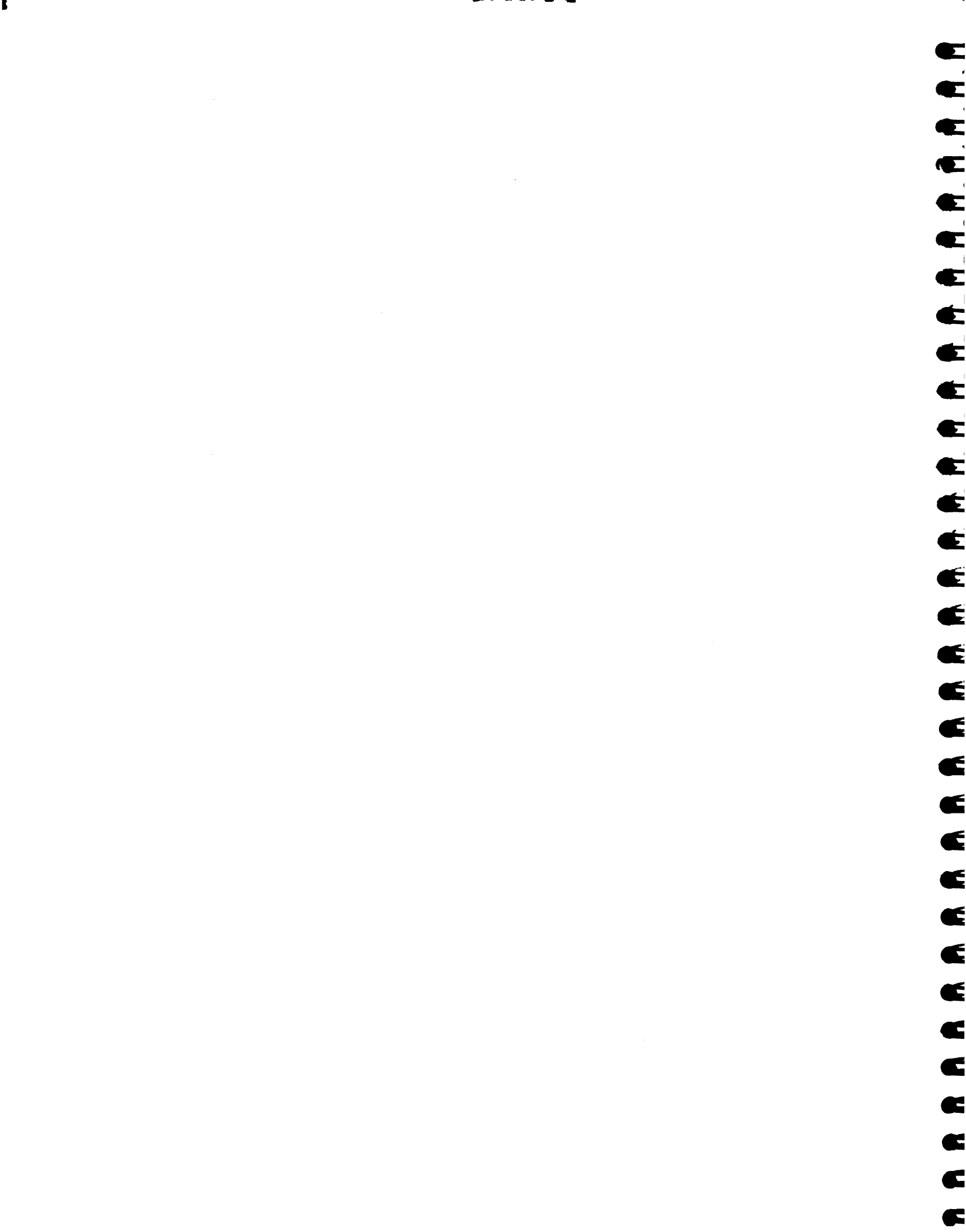
Fomento lechero

Sanidad Agropecuaria

Salud Animal

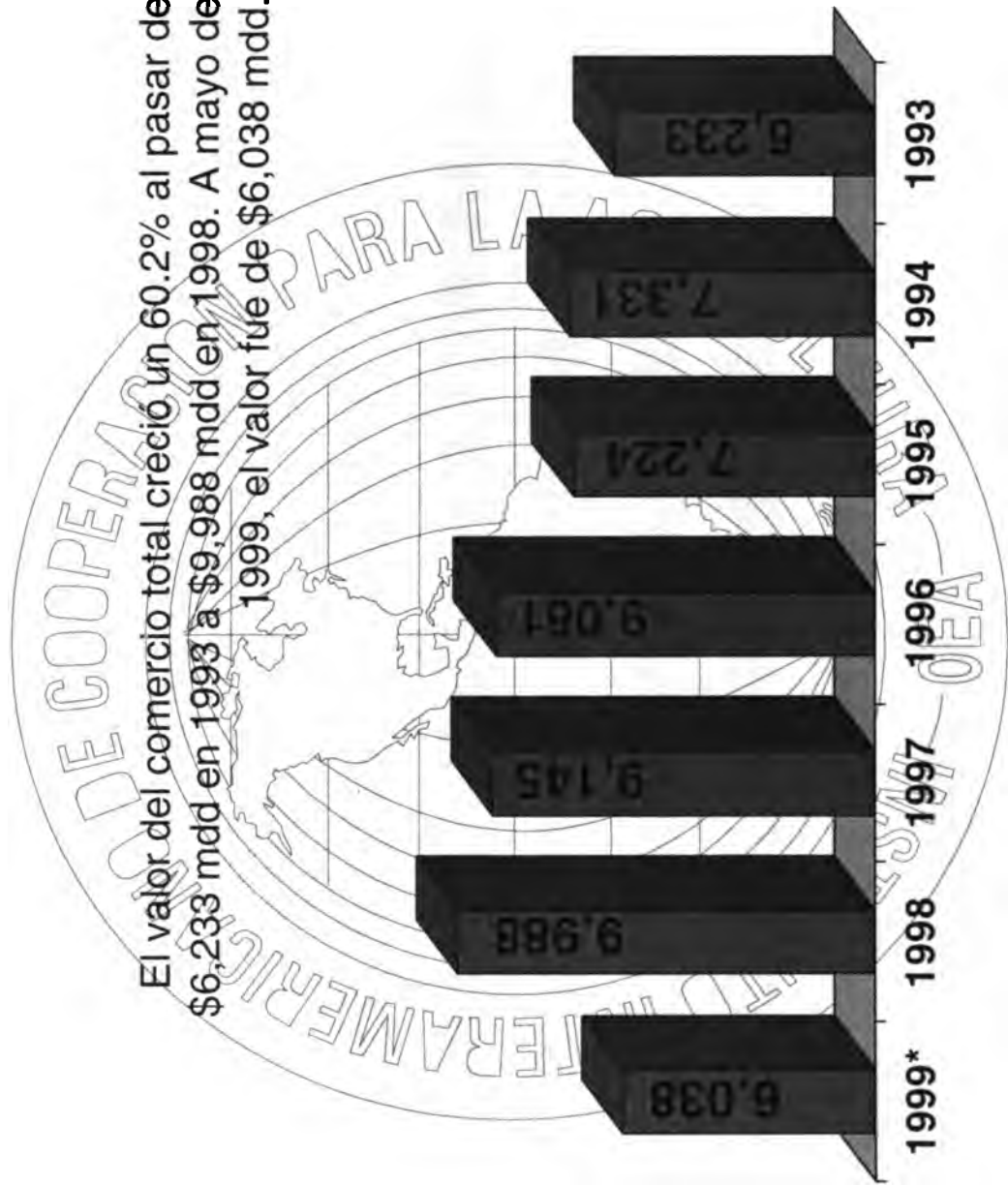
Sanidad Vegetal

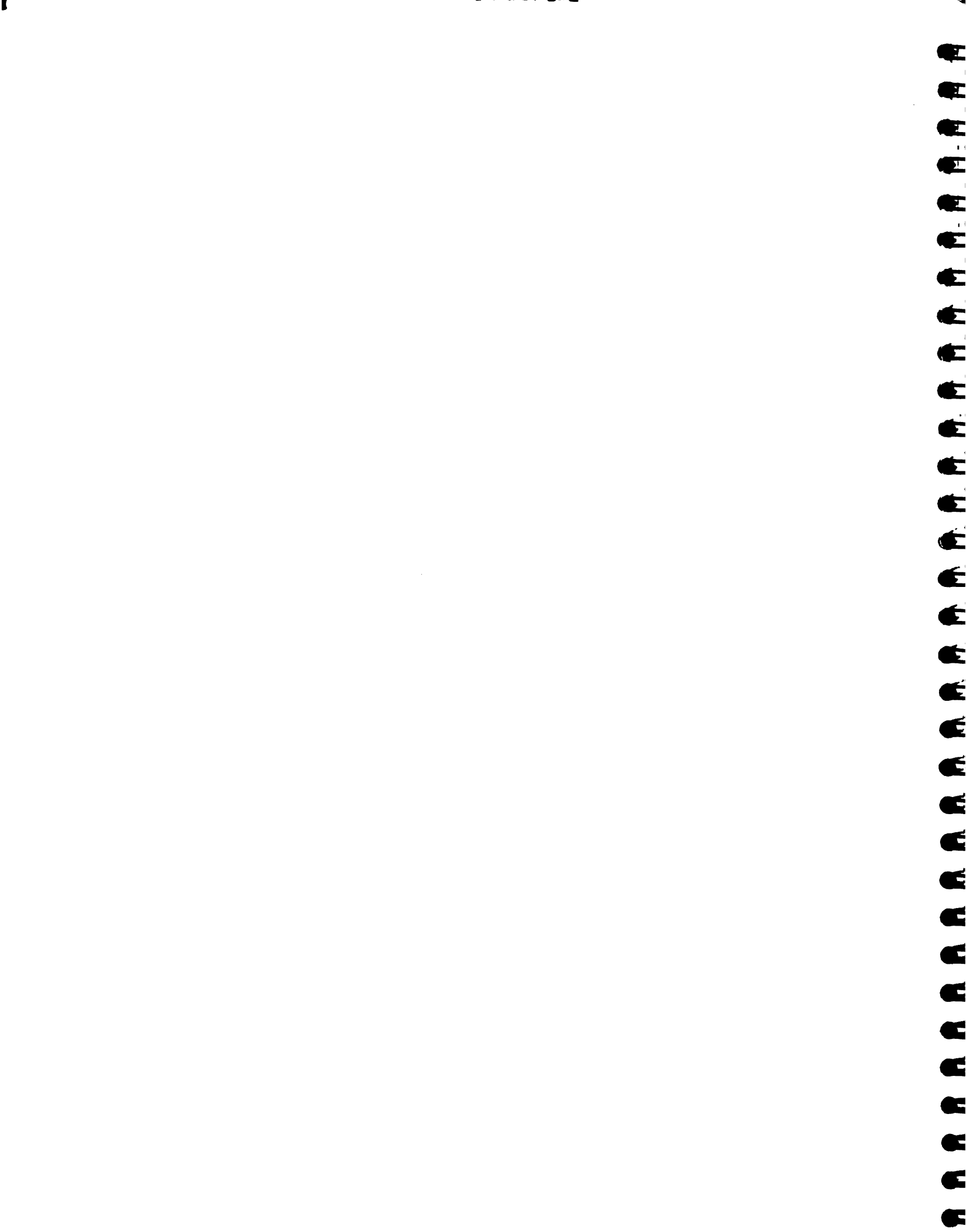




Comercio Total de Productos Agroalimentarios entre México y los Estados Unidos

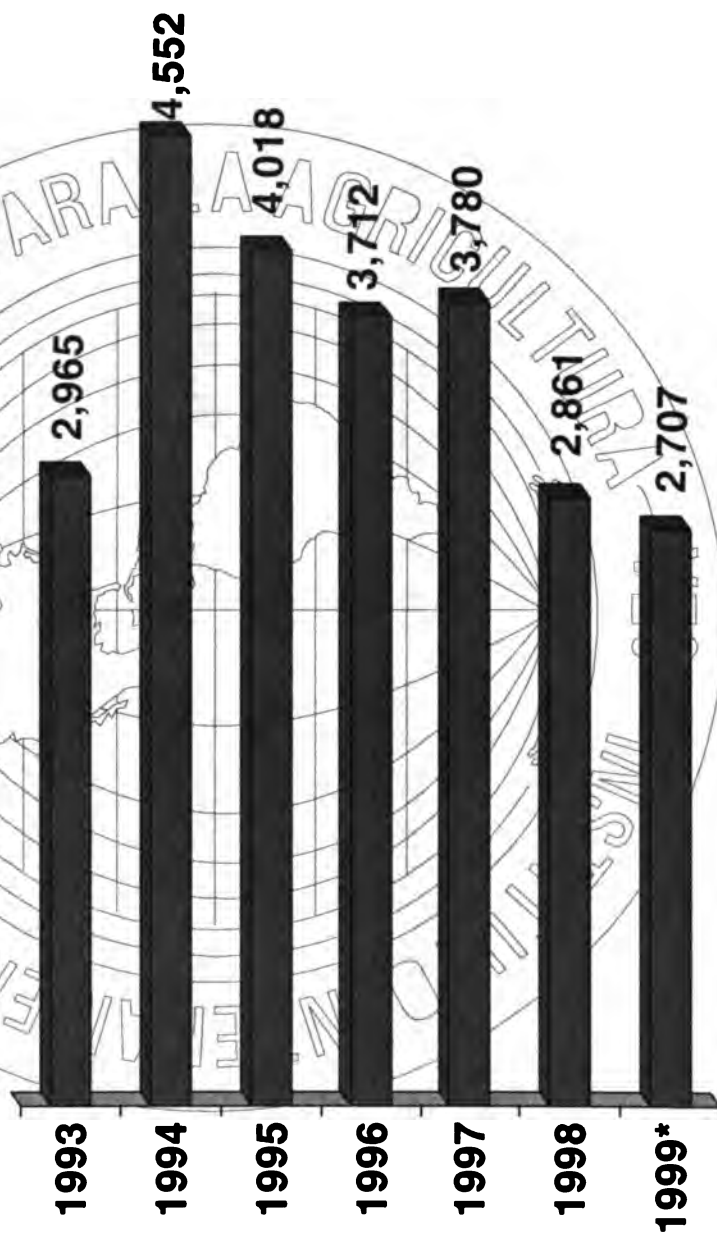
El valor del comercio total creció un 60.2% al pasar de \$6,233 mdd en 1993 a \$9,988 mdd en 1998. A mayo de 1999, el valor fue de \$6,038 mdd.

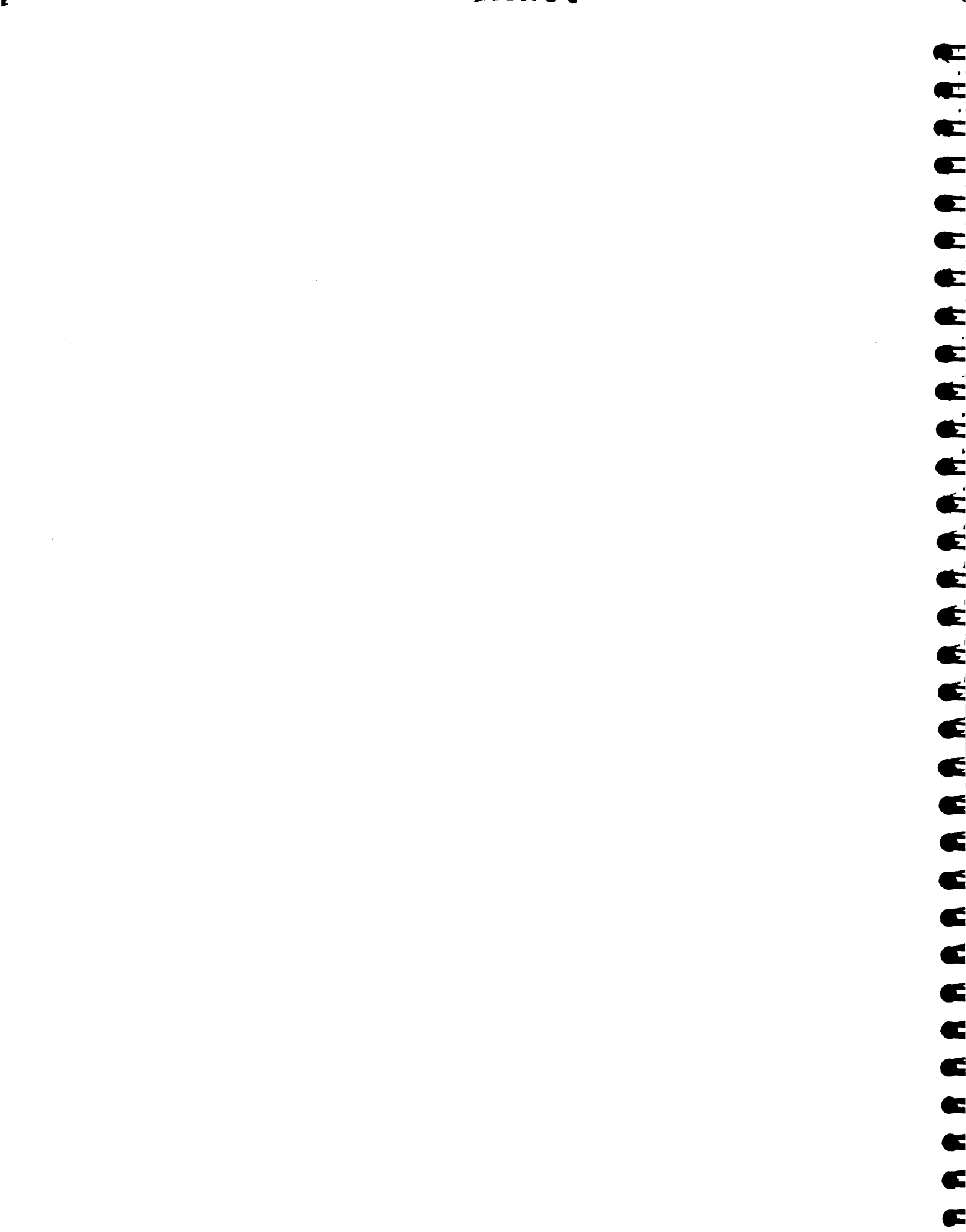




Exportación de Productos Agroalimentarios a los Estados Unidos

En 1998, el valor total de las exportaciones fue de \$4,552 mdd, siendo el 58% (2,666 mdd) exportaciones de hortalizas y frutas frescas, así como procesadas, a mayo de 1999, el valor fue de \$2,965 mdd.





Efectos del TLCN en el

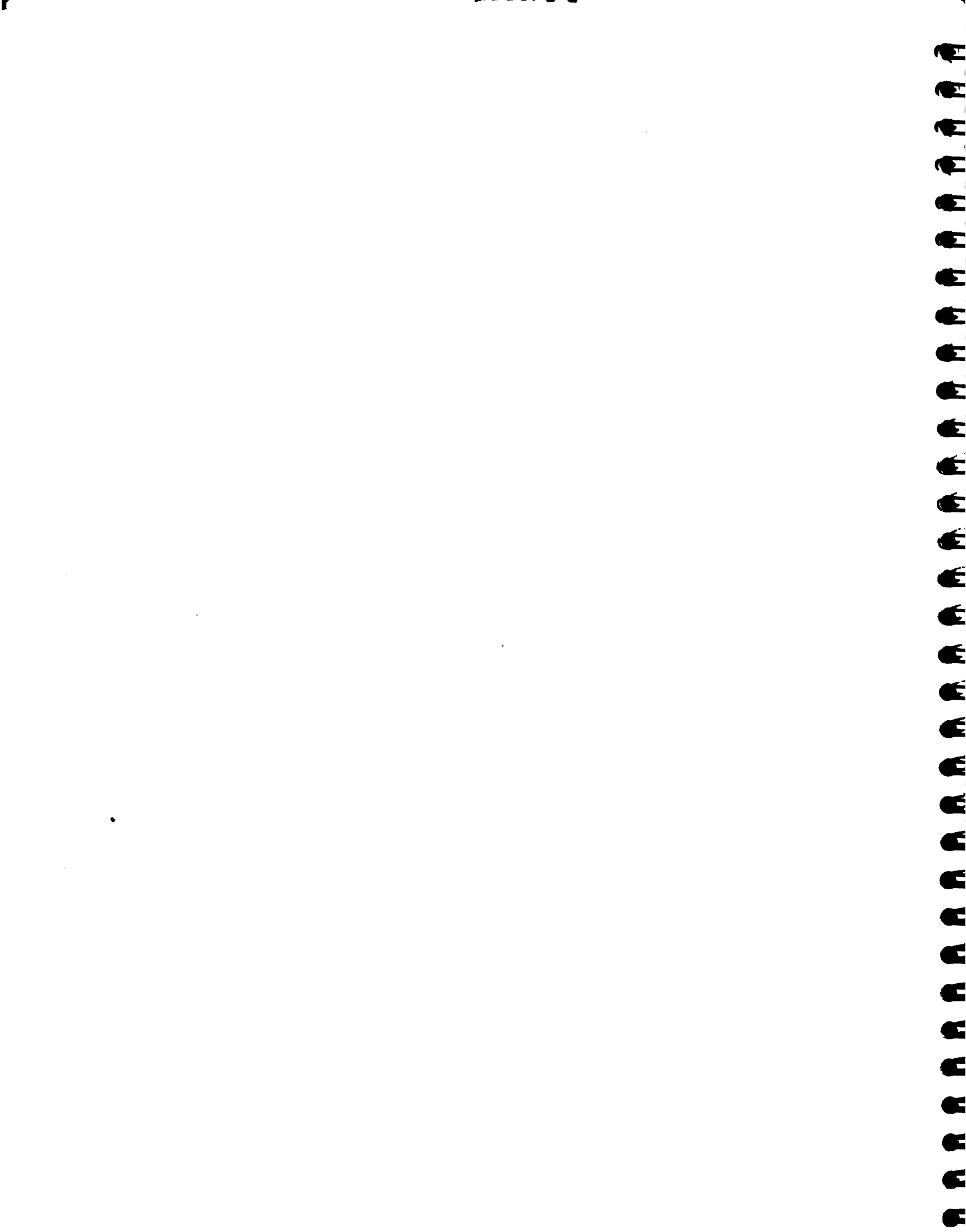
Comercio Agrícola

El Comercio Trilateral Agrícola actualmente es de 19 billones de Dlls.

Para el Año 2005 podría alcanzar 30 billones de Dlls.

Se espera el 60% de expansión en los próximos 7 años.





Perspectivas Futuras

Consolidación de Reformas

Fortalecimiento del trabajo en áreas que contribuyan al logro de los objetivos de modernización, equidad y desarrollo del agro mexicano

Áreas prioritarias en el futuro inmediato

Estímulo al crecimiento del sector agroindustrial

- Empleo
- Aumento del Ingreso
- Mayor Valor agregado

Disminución de la brecha tecnológica

- Aumento de Productividad y eficiencia

Aumento de la producción y exportación de productos no tradicionales



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

Insurgentes Sur No. 1106-5 Piso Col. del Valle C. P. 03100 México, D. F.
Apartado Postal 61-148 06600 México, D. F. Tels. 559 8519, 559 8477 y 559 8963 Fax. 559 8887