

MÉXICO:
LA HERENCIA DEL
TLCAN

INERCIA ESTRUCTURAL Y GLOBALIZACIÓN: LA AGRICULTURA Y LOS CAMPESINOS MÁS ALLÁ DEL TLCAN

Fernando Rello*

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este ensayo es analizar los efectos de la globalización sobre la agricultura y los pequeños productores rurales. Se sugiere una visión de largo plazo para estudiarlos aunque sólo de manera esbozada debido a la falta de espacio. Se pone énfasis en el análisis de Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) por la importancia que ha tenido y por el tiempo transcurrido desde su aplicación, lo que puede ofrecer lecciones a países que están iniciando procesos similares.

La estructura agraria en México se caracteriza por una presencia numérica y social de un gran sector de pequeños productores, quienes históricamente han estado siempre dentro del umbral de la pobreza o cerca de él y, por tanto, representan un sector vulnerable a los cambios generados por la globalización.

La globalización implica una transformación de los mercados domésticos e internacionales, lo que tiene importantes repercusiones sobre los productores y las familias rurales; por tanto, abarca no sólo los tratados que afectan el funcionamiento de los mercados, sino también las reformas económicas y las políticas públicas que la acompañan. Por ello, en este ensayo se examina el funcionamiento de los principales mercados rurales, y las reformas rurales y políticas agrícolas más importantes que han acompañado el proceso de globalización en México, estableciéndose que no han fomentado el crecimiento de la agricultura y, en cambio, han reforzado la desigualdad en el campo. El ensayo también estudia y examina los retos futuros que deberá enfrentar la política rural, y concluye con las lecciones que ofrece el caso mexicano.

INERCIA ESTRUCTURAL Y GLOBALIZACIÓN

Es necesaria una dimensión histórica para analizar los cambios estructurales agrarios y los efectos de la globalización.

México tiene una historia de varias décadas de cambios rurales y de políticas públicas que han tratado de influir en el desarrollo de la agricultura. En este largo proceso surgió y se consolidó una estructura agraria frente a la cual las políticas sectoriales han sido impotentes para transformarla de manera sustancial. Es bastante común atribuirle a la globalización y a la llamada política neoliberal los principales problemas que aquejan a la agricultura. Cabría preguntarse ¿es la causa de estos problemas la globalización o tienen un origen anterior, asociado a las estructuras de la sociedad rural? La pregunta no es retórica. Si prevalece el punto de vista de que la globalización es la causa más importante, entonces lo más importante sería renegociar el TLCAN y otros tratados comerciales que ligan al país con el resto del mundo. Si, por el contrario, los problemas rurales obedecen a razones estructurales internas y sólo han sido agravados por la globalización, entonces la estrategia anterior sería claramente insuficiente y no resolvería los problemas de fondo. Por ello, una visión histórica, de largo plazo, es muy importante, no sólo conceptualmente, sino para la definición de políticas de cambio rural.

* Mexicano, Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Los principales problemas rurales de la actualidad guardan una estrecha relación con una vieja estructura agraria y su causa principal no es la inserción de México en el proceso de mundialización

Esto no significa que este proceso no haya tenido un impacto importante sobre la agricultura, sino que los problemas básicos –insuficiencia de la producción agrícola, dependencia alimentaria, poco dinamismo del empleo rural, pobreza, emigración y devastación de los recursos naturales– ya existían. Los problemas de la agricultura mexicana y de los pequeños productores son estructurales, profundos, históricos y no pueden ser explicados por una política estatal específica, un tratado comercial como el TLCAN, ni siquiera por un proceso tan vasto como la globalización.

Estos problemas son resultado de procesos complejos, en particular de factores originados en la reforma agraria y en la llamada transformación agraria, o sea la transición de la sociedad rural mexicana a otra urbana. En México se hizo una reforma agraria para crear un gran sector de pequeños campesinos, a quienes se les pidió que cultivaran para su propia subsistencia y para los mercados locales de alimentos, pero no se les encargó que dinamizaran la agricultura, ni la economía del país. Para esta tarea se pensó más bien en los medianos y grandes propietarios, en la nueva agricultura capitalista orientada a los mercados y que usaba la tecnología agrícola moderna. Así es posible explicar por qué no fueron creadas las instituciones necesarias para impulsar el crecimiento de los pequeños productores, las cuales habrían completado el reparto agrario y dinamizado la agricultura de manera sostenible.

En otras palabras, la reforma agraria mexicana careció de una visión estratégica de transformación de la agricultura y se limitó a ser un esfuerzo redistributivo, parcialmente justiciero y de incorporación política de los campesinos en un régimen de control corporativo. De esta reforma incompleta, con un pecado original, acto fundador estructural, se derivan muchos de los más graves problemas rurales del México de hoy: estructura dual, minifundio, atraso productivo de la mayor parte de los productores, pobreza perenne, entre otros.

Un análisis comparativo de los censos de 1970 y 1990 –el último disponible– indica que en estos veinte

años los rasgos básicos de la estructura agraria se conservaron sin cambios sustanciales. Se conserva el extenso minifundio, fuente permanente de pobreza: en 1990 más de la tercera parte de los predios tenían menos de 2 Has y estaban en manos de familias que eran en realidad trabajadores que tenían un pedazo de tierra para sembrar maíz y complementar sus salarios. Los predios con hasta 5 Has, que casi no producen un excedente económico, representaban el 59% de las explotaciones agrícolas y sólo tenían el 5,4% de la tierra. En el otro extremo, 84.853 propietarios con más de 100 Has (2,1% del total) concentraban el 68% de la tierra. Esta notable concentración de la propiedad rústica indica que la reforma agraria y las políticas públicas no han podido disminuir la polarización agraria, la cual se mantiene como la característica básica de la estructura agraria en México. Como puede también observarse en el Cuadro 1, entre el minifundio y la gran propiedad existía en 1990 un importante sector de pequeños propietarios excedentarios, con predios entre 5 y 20 Has, que representaban el 36% de los productores y concentraban el 14% de la tierra.

CUADRO 1

México: Tipología de predios según su extensión y participación en la superficie total, 1990.

Grupos según superficie (en Has)	Cantidad de unidades		Superficie		
	Total	%	Total	%	Superficie promedio (en Has)
Total Nacional	3.823.063	100	91.413.395	100	23,91
Hasta 2	1.305.345	34,1	1.494.003	1,6	1,14
2 a 5	958.338	25,1	3.459.008	3,8	3,61
5 a 20	1.193.865	31,2	12.606.815	13,8	10,5
20 a 50	208.594	5,4	6.559.552	7,1	31,5
50 a 100	72.068	1,9	5.243.247	5,7	72,7
100 a 1.000	74.414	2,0	20.363.223	22,3	273,6
1.000 a 2.500	5.709	0,015	9.060.803	9,9	1587,1
Más de 2.500	4.730	0,012	32.626.741	35,7	6897,8

Fuente: Censo agropecuario, INEGI, México, 1991.

Es interesante citar los hallazgos basados en una encuesta realizada en 1990¹ respecto a otra tipología de productores del sector social (incluye sólo ejidos y comunidades). El 41% de estos productores cultivan alimentos para su autoconsumo y casi no participan en el mercado. En el otro extremo, el 16% son comerciales y concentran el 47% del valor de la producción del sector; son los ejidatarios excedentarios que aportan una parte significativa del PIB agrícola del país. En medio están los productores llamados diversificados porque combinan la agricultura con otras actividades; representaban el 36% de los ejidatarios y comuneros y aportaban el 34% del valor de la producción (Cuadro 2).

Resumiendo, de esta estructura agraria sólidamente arraigada se derivan problemas como la insuficiencia del ingreso rural familiar, la búsqueda de empleos fuera del predio, la emigración y la ineficacia de las políticas públicas para hacer frente a estos grandes retos. El problema rural de hoy es doble: resolver los problemas estructurales de la agricultura y avanzar hacia una más favorable inserción en el mundo globalizado de la actualidad.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RURALES BAJO LA MUNDIALIZACIÓN

Las políticas agrícolas han sido los instrumentos de regulación de la transición hacia una economía rural crecientemente abierta y regulada por el mercado y en este proceso han sufrido cambios radicales.

Obligado por la aguda crisis económica iniciada en 1982, el gobierno aceptó poner en marcha programas de ajuste estructural promovidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Este tipo de intervenciones marcó el inicio de la época de la mundialización de la política pública en los países subdesarrollados, un proceso de pérdida de soberanía sobre los instrumentos de regulación económica. Así, comenzaba en México un cambio de estrategia que implicaba modificaciones estructurales de la economía. Se abandonó la política de sustitución de importaciones, fincada en la protección de la industria nacional, y se adoptó una estrategia de crecimiento hacia afuera, basado en la dinamización de las exportaciones. La apertura de la economía era una condición necesaria para iniciar esta estrategia. En 1986 México ingresó al GATT y comenzó a dismantelar su sistema de protección. Puede afirmarse que, en general, todos los instrumentos de política económica y sectorial aplicados en este período, y hasta la fecha, obedecen a la lógica de esta estrategia.

Los efectos de esta nueva política macroeconómica sobre la agricultura fueron variados y fuertes. Del lado de los positivos, el más importante fue el abandono de la sobrevaloración de la moneda nacional como instrumento de fomento de la industria que penalizaba a la agricultura. Sin embargo, las consecuencias negativas para la agricultura pesaron más que las positivas. En términos generales, se observa un sesgo anti-agrícola de la estrategia económica durante los primeros años de los programas de ajuste y estabilización, porque no consideraba a la agricultura como un sector importante.

El gasto y la inversión pública, que habían sido un factor importante de crecimiento en la etapa anterior, cayeron a niveles sustancialmente menores. El gasto público en desarrollo rural representaba en 1982 aproximadamente el 10% del gasto público total, en 1989 era sólo el 5,5%, o sea se redujo a la mitad en términos relativos. La inversión pública agropecuaria se redujo anualmente a una tasa de 12%, más acelerado que la disminución del gasto público total. El crédito agropecuario también se contrajo severamente.

CUADRO 2

México: Tipología de productores agrícolas de los ejidos y comunidades

	Cantidad de productores	%	Superficie sembrada Has	%	Valor de la producción miles de millones de pesos	%
Total	2.437.846	100	14.359.820	100	17.749.885	100
Comercial	365.677	15	2.871.964	20	8.342.446	47
Diversificado	853.246	35	6.031.124	42	6.034.961	34
De autoconsumo humano	999.517	41	4.164.348	29	2.307.485	13
De autoconsumo productivo	219.406	9	1.292.384	9	1.064.993	6

Fuente: CEPAL, Documento interno 17-01-1994

1 Utilizamos datos de 1990, relativamente viejos, porque es la fecha del último censo agrícola disponible. El gobierno de México descuidó este aspecto y sólo se podrá contar con un nuevo censo hasta 2008

La última reforma rural importante es la que realizó el equipo del Presidente Salinas de Gortari (1989-1995), que intentó reactivar al sector agrícola utilizando las concepciones del paradigma neoliberal triunfante: utilizar menos el Estado y más el mercado. Así, se profundizó la apertura comercial, se fomentó al sector agro-exportador, se reestructuró la política agrícola para incentivar al subsector empresarial y a los productores excedentarios, compensando al sector campesino pobre mediante programas de combate a la pobreza. Es obligado realizar una reseña breve de este proceso porque incluyó reformas a las instituciones rurales cuya vigencia dura hasta la actualidad.

La firma del TLCAN fue la principal medida de política comercial de Salinas, cuyos efectos ya han sido analizados. Otra de las reformas sectoriales más importante fue la eliminación paulatina del sistema de precios de garantía a partir de 1989, el instrumento tradicional de intervención pública en el agro de mayor impacto. Complementariamente, se redujeron los aranceles de los principales productos agrícolas.

Estas reformas transformaron radicalmente los mercados de productos agrícolas. Eran inminentes los peligros de la transición de un mercado intervenido y protegido a un mercado libre, dada la falta de experiencia comercial de la mayor parte de los productores—acostumbrados al sistema de compras estatales aseguradas—, así como a la asimetría en cuanto a la capacidad de negociación comercial entre los diversos agentes, en el marco de una agricultura muy heterogénea, y a la falta de información de mercados y de infraestructura comercial privada. Para evitar el desquiciamiento de los mercados que ya se estaba presentando, el gobierno creó en 1991 la empresa Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), la cual ha tratado de regular los mercados de productos sin comprar cosechas a precios garantizados, sino fijando precios objetivo y transfiriendo subsidios para evitar el desplome de los precios de los principales granos en los mercados domésticos debido a la competencia externa.

Una más de las reformas sectoriales consistió, según palabras de uno de sus impulsores, en “disminuir la intervención gubernamental en diversos sectores, fomentando la participación del sector privado y removiendo obstáculos y distorsiones del mercado que no permiten el desarrollo pleno de la agricultura mexicana” (Téllez, 1994). Para alcanzar este objetivo diversas empresas paraestatales que intervenían en la producción y distribución agrícolas fueron privatizadas o liquidadas, entre ellas las más grandes como In IMCAFÉ y TABAMEX (que regulaban el mercado de café y tabaco), Azúcar S.A y 47 ingenios azucareros, que producían el grueso de la producción de azúcar y representaban la principal fuente de empleo en varias regiones del país, además de otras empresas que producían y vendían aceites, alimentos balanceados, madera, algodón, entre otras cosas. El proceso de liquidación y venta de empresas paraestatales fue a fondo: en 1989 el sector agropecuario contaba con 103 entidades y organismos; en 1994 contaba sólo con 25. Únicamente fueron respetados los organismos públicos relacionados con la investigación y la extensión agropecuaria, lo que estaba en perfecta consonancia con las directrices de la nueva política agrícola, emanada de los acuerdos del GATT y la OMC: no intervenir directamente en la producción y la determinación de los precios, sino mediante el fortalecimiento de la infraestructura y de las instituciones de investigación y extensión agrícolas.

Finalmente, la reforma jurídica que introdujo cambios importantes en el sistema de propiedad rural fue aprobada en 1992 en medio de un intenso debate nacional.² Con esta medida se buscó: terminar con el reparto de tierras, agilizar los tratos de tierra al legalizar la venta de tierras ejidales y permitir legalmente la asociación entre ejidatarios y empresas privadas con el propósito de facilitar la transferencia de capital y conocimientos técnicos de éstas a aquéllos.

Los puntos de mayor discusión en el debate que precedió a la reforma fue la privatización del ejido y la asociación con empresas privadas, porque se temía que pudiese haber una mayor concentración de tierras en manos del capital privado. Sin embargo, esto no ha ocurrido, ya que el proceso legal necesario para

2 Nos referimos a la modificación del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pieza angular de la reforma agraria; reguló el acceso a la tierra y las relaciones de propiedad rurales durante décadas.

privatizar una parcela ejidal es complejo y tiene que ser aprobado por el 75% de los miembros de la asamblea ejidal. Un estudio realizado por la Procuraduría Agraria calculaba que seis años después de la reforma, sólo el 5% de las tierras ejidales habían sido privatizadas y vendidas (Robles, 1999).

Una evaluación global de esta reforma de las relaciones de propiedad rurales, indica que si bien ha tenido efectos positivos para los ejidos (los que ahora gozan de mayores libertades para ejercer la gestión de sus recursos), no ha logrado el objetivo de fortalecerlos económicamente porque la reforma legal no fue acompañada de una política de fomento productivo de la pequeña agricultura. La reforma neoliberal a la política y las instituciones rurales han logrado dinamizar las exportaciones, pero no han logrado fortalecer la economía de esa pequeña agricultura, en la que trabajan la mayoría de los productores agrícolas en México. En este sentido la reforma es fallida pues no logró imprimir nuevas tendencias a la agricultura y la sociedad rural.

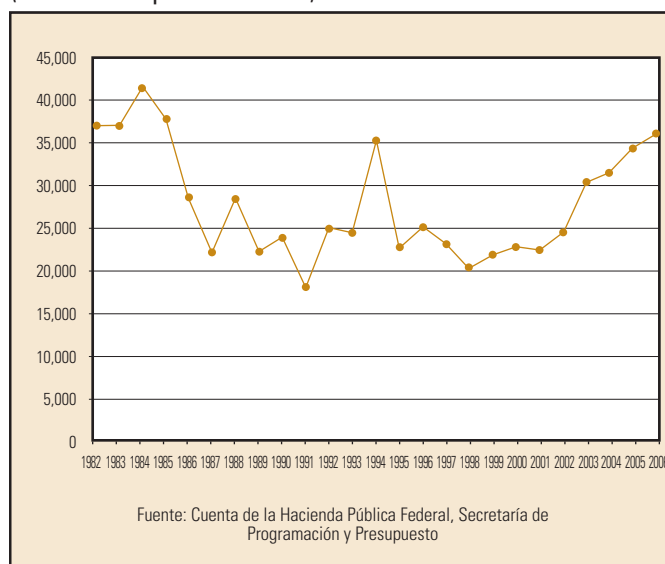
Dentro del debate nacional sobre la política agrícola es frecuente encontrar la opinión de que el Estado ha abandonado al sector rural como resultado de la estrategia neoliberal aplicada al campo. Los hechos no avalan esta interpretación, pues indican que el Estado ha intervenido profusamente, aunque sus formas de intervención han cambiado sustancialmente durante este período. Las Gráficas 1 y 2 muestran las tendencias del gasto total rural y su descomposición en rubros específicos antes y después del TLCAN.³ La tendencia indica que el gasto público en desarrollo rural descendió de manera importante durante los ochenta, década de recesiones económicas y de ajuste estructural. Durante los noventa osciló en torno a un nivel bajo, pero comenzó a crecer sostenidamente a partir de 2002, alcanzando en 2006 el nivel de 1982 (que había sido particularmente alto debido al auge petrolero de esos años).

El gasto productivo fue con mucho el más importante de los rubros del gasto público en desarrollo rural durante el período anterior al TLCAN, aunque sus montos en pesos constantes descendieron continuamente como efecto de la inflación y de la caída del gasto total. El gasto social rural, que fue poco importante durante los ochenta, comenzó a crecer rápida y sostenidamente a partir de 1994, llegando a superar al gasto productivo en varios años. Esto indica la decisión gubernamental de usar este instrumento para enfrentar los graves problemas de pobreza y marginación que aquejan al país. Esta decisión es correcta aunque lamentablemente va aparejada de una insuficiente política de fomento productivo. Obsérvese que el gasto en infraestructura básica y productiva se mantiene estancado en un bajo nivel, lo que refleja la poca importancia que el Gobierno de México le ha dado al impulso de la capacidad productiva y competitividad agrícola.

La política rural mexicana de los años noventa y principios de la actual década presenta características marcadas de segmentación, con la puesta en marcha de una gran variedad de programas especializados y su focalización hacia categorías específicas de beneficiarios. La orientación de la intervención pública está en perfecta consonancia con las directrices emanadas del nuevo orden comercial internacional bajo la égida de la OMC: reducir los programas que influyen directamente sobre los precios y aumentar los pagos directos a los agricultores, así como el gasto en investigación e infraestructura y el gasto social para compensar a los excluidos del nuevo modelo.

GRÁFICA 1

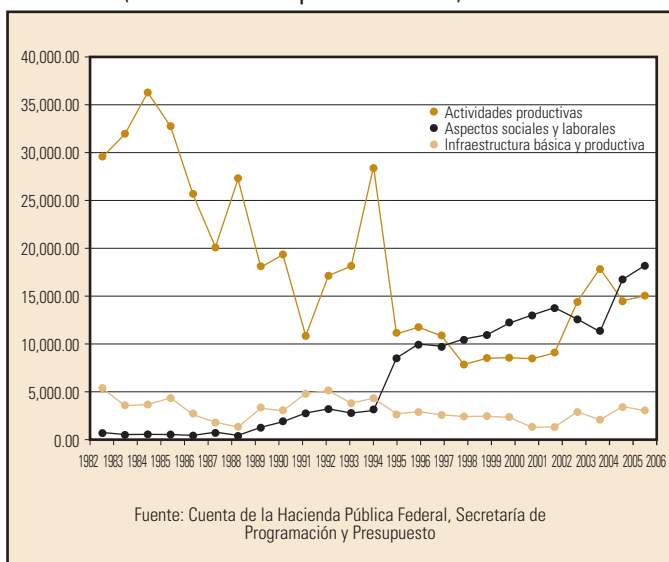
México: Gasto público en desarrollo rural, 1995-2006 (millones de pesos de 1994)



3 Estas Gráficas fueron elaboradas por Oscar Díaz Santos, quien realizó una acuciosa clasificación de rubros de gasto dispersos en la base de datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

GRÁFICA 2

México: Gasto público en desarrollo rural por rubros, 1986-2006 (en millones de pesos de 1994)



EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN): PRINCIPALES EFECTOS

Para evaluar los resultados del TLCAN es necesario comparar los objetivos de sus arquitectos y las predicciones de los analistas que intentaron predecir sus efectos, con los efectos reales del tratado, a doce años de su puesta en marcha. El gobierno mexicano intentó con el TLCAN modernizar la economía y hacerla más eficiente y productiva, mediante una mayor inserción en los mercados mundiales. Con respecto a la agricultura, se trataba de aprovechar sus ventajas comparativas en la producción de frutas y hortalizas y lograr una mayor apertura y acceso del extenso mercado de Estados Unidos. El gobierno calculó que los efectos positivos del crecimiento del subsector exportador serían grandes: aumento de las exportaciones, mejoramiento de la balanza comercial, expansión de la superficie cultivada y la producción, aumento del empleo rural (se argumentaba que las frutas y hortalizas demandan mucha mano de obra) y del ingreso rural, así como una

disminución de los flujos emigratorios desde el sector agrícola.

Las principales predicciones de los análisis y modelos contrastantes con el optimismo gubernamental, eran las siguientes:

- i) Un descenso de la superficie y producción de granos básicos en zonas de actividad temporal, debido a altos costos de producción internos e importaciones baratas y subsidiadas, y un descenso de los precios.
- ii) Un insuficiente crecimiento de la oferta de alimentos con respecto a la demanda agregada y un aumento de las importaciones de granos y oleaginosas.
- iii) Crecimiento de las exportaciones de frutas y hortalizas, pero en una proporción insuficiente para evitar el empeoramiento de la balanza comercial agropecuaria, ocasionado por el aumento de las importaciones.
- iv) La agricultura sería incapaz de crear empleos y más bien los perdería. La emigración del sector se intensificaría debido a la disminución de los precios relativos agrícolas, los salarios e ingresos rurales.
- v) Los principales perdedores serían los pequeños y medianos productores comerciales de bienes básicos. Los ganadores serían los productores de hortalizas y frutas, así como los ganaderos capaces de aprovechar las nuevas ventajas ofrecidas por los bajos precios del maíz y otros forrajes.⁴

El principal mecanismo de transmisión de los efectos del TLCAN es el de los precios. Los precios relativos agrícolas descendieron, disminuyendo la rentabilidad de la agricultura, en particular la de los alimentos básicos.

La explicación teórica de este comportamiento es la operación de la ley de un sólo precio en un mercado mundial caracterizado por una sobreoferta global con respecto a la demanda agregada, estimulada por la política de subsidios de Europa y Estados Unidos. La información estadística indica claramente el descenso de los precios relativos agrícolas y un descenso aún más pronunciado de los precios del maíz, frijol y café, productos típicamente campesinos (Gráfica 3). Esto representó una disminución del ingreso de los productores rurales, en especial de los pequeños.

⁴ Hubo un amplio debate nacional sobre los efectos futuros del TLCAN. Una síntesis de las principales predicciones y modelos se encuentra en Rello (1996).

Por otra parte, un hecho interno que ayuda a explicar la disminución de los precios internos son las importaciones libres de aranceles por encima de los cupos establecidos originalmente en el tratado (el cupo es el monto máximo de tonelaje que entra al país sin arancel, a partir del cual es legítimo aplicar los aranceles pactados). El gobierno mexicano unilateralmente dejó de cobrar aranceles a una parte significativa del maíz importado, lo que incrementó la oferta local con importaciones baratas y presionó a la baja de los precios. En consecuencia, otro factor que redujo los precios agrícolas es la política comercial del gobierno, que benefició al sector agroindustrial y al consumidor urbano a costa del productor rural.

LA BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA NO MEJORÓ GRACIAS AL TLCAN, COMO SE PREVEÍA.

En la estrategia gubernamental la apertura comercial y el aprovechamiento de las ventajas comparativas buscaban aumentar las exportaciones y mejorar el saldo de la balanza comercial. Aumentaron las exportaciones, pero también lo hicieron las importaciones de alimentos, revelando que la aplicación mecánica del principio de las ventajas comparativas es simplista y no conduce necesariamente a mejorar la posición comercial de un país. Para lograr este objetivo hubiera tenido que darse cambios en las políticas e instituciones, los cuales no ocurrieron. Obsérvese en la Gráfica 4 que el saldo negativo de la balanza comercial no es el resultado del TLCAN, ni de la apertura comercial iniciada antes, sino de una debilidad estructural de la agricultura mexicana, expresada claramente en las cifras comerciales desde la década de los ochenta. Sin embargo, es claro que el comercio exterior sigue siendo deficitario aún después de la puesta en marcha del TLCAN.

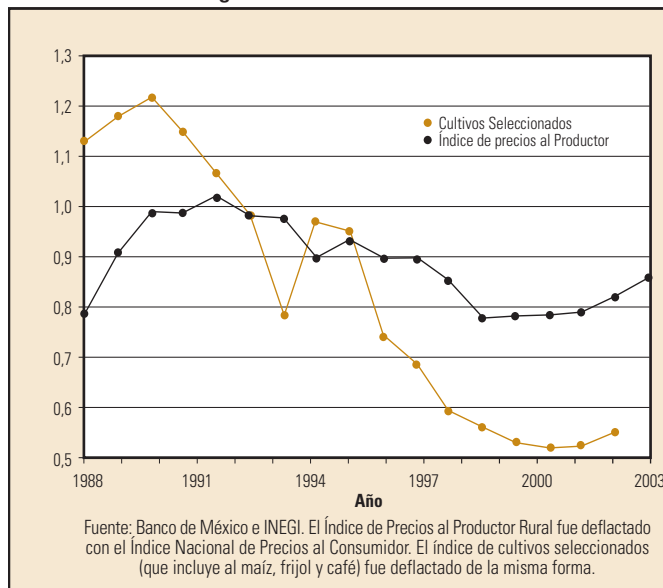
Las exportaciones de hortalizas y frutas a Estados Unidos crecieron rápidamente conforme a todos los pronósticos.

La apertura del mercado norteamericano, fruto del tratado, hizo posible un acelerado crecimiento de las exportaciones de productos en los que México tiene ventajas, como lo muestra el Cuadro 3. Las tasas de crecimiento de casi todas las exportaciones hortofrutícolas fueron mayores en el período de vigencia del TLCAN que en el anterior. La importancia relativa de las exportaciones de frutas y hortalizas en el total de las exportaciones agrícolas totales pasó de 60% en los años anteriores al TLCAN a 86% en 2004, lo que refleja una alta especialización del sector agro-exportador.

Otra prueba del éxito de este sector es el decisivo peso que las exportaciones de frutas y verduras mexicanas tienen en las importaciones norteamericanas totales de estos productos: 95% de las calabacitas, 89% de los pepinos, 72% de los tomates, 90% de los limones, 90% de las sandías y 75% de las papayas. El caso del

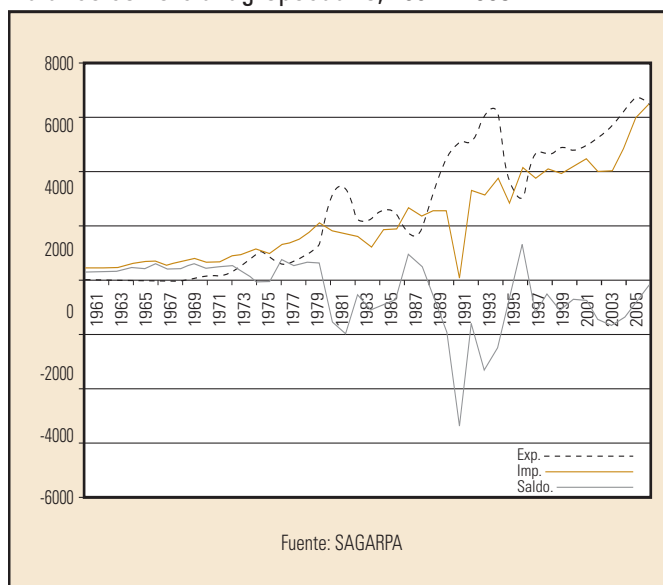
GRÁFICA 3

Precios relativos agrícolas.



GRÁFICA 4

Balanza comercial agropecuaria, 1961 - 2005



CUADRO 3

México: Tasas de crecimiento y valor de cultivos de exportación dinámicos seleccionados.

	1990-1994	1994-2004	Valor (2004) millones de US\$
Papaya	247.4	472.7	72.7
Piña	-24.5	411.3	12.7
Aguacate	93.7	302.6	211.2
Lechugas	-27.1	195.7	20.6
Uva	57.3	174.1	108.6
Limonos y limas	90.6	167.8	164.8
Sandía	21.5	163.5	151.8
Pimientos	34.4	122.3	15.7
Tomate	16.7	94.7	909.3
Mangos	114.0	69.0	Na
Pepinos y pepinillos	16.4	68.9	343.0

Fuente: FAOSTAT

importaciones de maíz y trigo han crecido de manera significativa (Gráfica 5) y la participación de éstas en la oferta interna –un indicador de la dependencia alimentaria– es ya muy elevada en el caso de la soja, el trigo, el maíz y el sorgo (Gráfica 6). Cabe señalar que la mayor parte de las importaciones son insumos de la industria pecuaria (soja, sorgo y maíz amarillo), las cuales se han expandido con rapidez para atender la demanda en ascenso de las clases medias y altas y respondiendo a las posibilidades ofrecidas por el mercado mundial. El hecho de que la industria pecuaria crezca basada en importaciones representa un desperdicio de oportunidades para expandir la producción agrícola y la generación de empleos rurales, una debilidad de la agricultura mexicana.

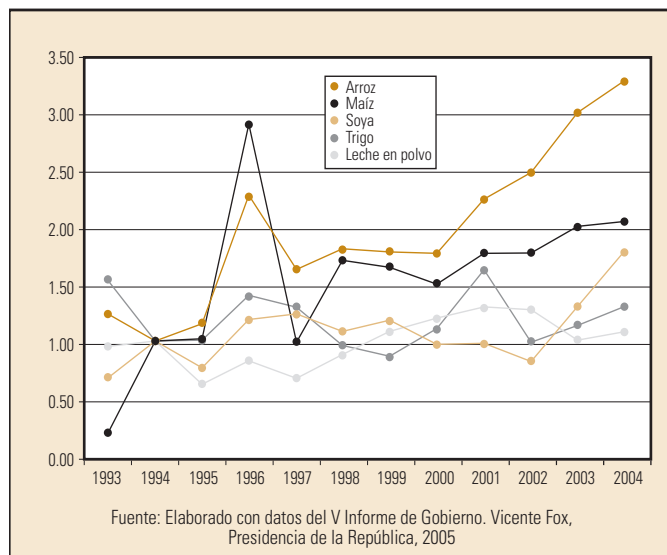
tomate es el más notable debido a su valor monetario y a los efectos internos sobre el nivel del empleo y los ingresos rurales. Regiones enteras y ejércitos de jornaleros temporales viven de este cultivo. La influencia del TLCAN como factor de impulso a las exportaciones de tomate es clara e importante: su tasa de crecimiento fue de 16% en el período 1990-1994, y de 94,5% en el período TLCAN.

Sin embargo, las importaciones de alimentos y materias primas crecieron aún más rápidamente, reflejando la debilidad estructural de la agricultura mexicana.

El aumento de las importaciones obedece a un incremento sostenido de la demanda de alimentos de una población creciente, con niveles de ingreso en ascenso y a la elasticidad-ingreso relativamente alta de la demanda de alimentos. La oferta interna ha sido incapaz de cubrir la demanda y, por ende, las importaciones son cada vez más importantes. Las

GRÁFICA 5

Valor de las principales importaciones. Índice de crecimiento



La composición de cultivos se mantuvo estable con una leve tendencia hacia la disminución de los granos y un crecimiento de las hortalizas y frutas.

Como consecuencia del movimiento de los precios internacionales se esperaba que la oferta doméstica sufriera cambios significativos debido a que los productores con capacidad de hacerlo se trasladarían hacia los cultivos cuyos precios y rentabilidad se incrementarían rápidamente. Ello ha ocurrido, pero en un grado mucho menor al esperado. Así, en 1994 el 50% de la superficie sembrada la ocuparon los cereales (maíz, frijón, trigo, entre otros), mientras que la dedicada a las frutas y hortalizas fue de 7%, y el resto (43%) se ocupó entre cultivos industriales, forrajes y otros. En 2004, la superficie dedicada a los cereales disminuyó relativamente representando el 42% de la superficie total, mientras que la superficie de frutas y hortalizas tuvo un incremento ligero al pasar al 9%.

Los datos indican que hubo una especialización en la producción de frutas y hortalizas, los cultivos con mayor rentabilidad productiva en los distritos de riego, donde operan los productores con mayor capital y nexos comerciales. En cambio, la agricultura temporal,

en la que trabajan mayoritariamente los pequeños productores, se especializó en la siembra de granos básicos.

La producción de maíz no disminuyó, como pronosticaron casi todos los modelos, sino que creció durante el período del TLCAN. El trigo y el frijol, otros alimentos básicos de la dieta popular, cayeron.

La superficie sembrada de maíz, el principal cultivo del campo mexicano y alimento popular básico, ha permanecido constante desde 1970, oscilando en alrededor de 7 millones de Has, en tanto que el volumen de la producción creció a 20 millones de toneladas anuales en promedio en el período 2001-2006, superando los 13 millones registrados en el período previo a 1990. Esto se explica por un aumento de los rendimientos por hectárea. A partir de los años noventa la producción de maíz creció en zonas de riego, donde productores comerciales medios y grandes obtenían rendimientos físicos bastante superiores a la media nacional y, consecuentemente, utilidades atractivas, las cuales eran engrosadas por los subsidios dirigidos a la producción y comercialización de este grano. La productividad del maíz en estas zonas dominadas por la agricultura comercial (que usa paquetes tecnológicos intensivos en capital e insumos químicos) era de 3 toneladas por hectárea en promedio durante el período 1980-1989, pero creció a 5 entre 1995-2004. En cambio, en la agricultura maicera de temporal, donde operan los agricultores comerciales de pequeña escala y los campesinos de autosubsistencia, los rendimientos por hectárea han crecido muy poco, pasando de 2 a 2,6 toneladas por hectárea en un lapso de 15 años.

Este comportamiento de la producción del maíz contradujo el pronóstico pesimista de una caída de la superficie cosechada y la producción. Una explicación de este hecho es que la resiliencia del maíz obedece a: a) que es un cultivo seguro, cuya tecnología de cultivo es ampliamente conocida, b) que los costos de transacción de llevar maíz importado a zonas rurales alejadas es alto (por tanto, el maíz local sigue teniendo ventajas competitivas); y c) a que la siembra de granos ha sido premiada con subsidios por programas como PROCAMPO (Yúnez y Barceinas, 2004).

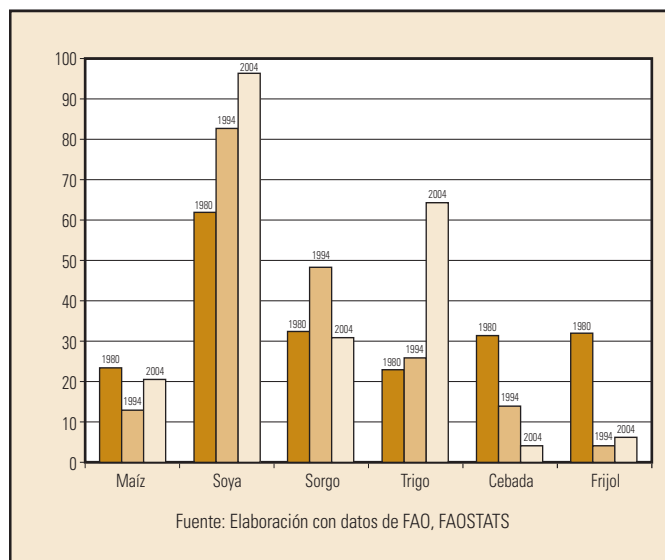
Sin embargo, hay una demanda creciente de maíz, sobre todo de maíz amarillo (como forraje necesario para responder a la creciente demanda de productos cárnicos). Debido a la insuficiencia de la producción nacional se importa crecientemente este producto (representando casi la totalidad de las importaciones de maíz).

La producción de trigo descendió 44% a nivel nacional. La razón principal es la falta de rentabilidad explicada por los altos costos de los insumos (fertilizantes y agua principalmente). Además, los altos costos de transporte entre los centros de producción y los de consumo, también determinan una ausencia de ventaja comparativa del grano mexicano frente al de Canadá. Ante este panorama, los ejidatarios decidieron trasladarse hacia el cultivo de trigo duro, que es insumo para la elaboración de pastas comestibles. King (2006) concluye que aún cuando el mercado de trigo duro también presenta algún grado de incertidumbre, los ejidatarios lo prefieren a la reconversión hacia las frutas y hortalizas pues éstas requieren de un nivel de inversión alto que no pueden costear.

El frijol es otro cultivo cuya producción descendió debido a similar comportamiento de los precios ocasionado por la caída de la demanda interna, y a los bajos rendimientos por hectárea.

GRÁFICA 6

Valor de las principales importaciones. Índice de crecimiento



La producción de productos ganaderos mantuvo un gran dinamismo

GRÁFICA 7

Growth in Meat, Milk and Egg Production in Mexico. 1980 - 2002



El volumen de la producción pecuaria (carne de res, leche y carne de pollo) ha tenido una gran expansión desde 1994. El crecimiento notable de la demanda interna de estos productos—impulsada por incrementos en el ingreso y cambios en los hábitos alimenticios—explica gran parte de esta expansión. El aumento de la demanda de productos cárnicos ha sobrepasado a la oferta doméstica y ese déficit ha tenido que cubrirse con importaciones provenientes particularmente de Estados Unidos.

La creciente competencia de los productos cárnicos norteamericanos, altamente subsidiados, ha contribuido al descenso de los precios de estos productos en el mercado mexicano. Sin embargo, la caída de los precios de los forrajes (maíz, sorgo y soya), resultado del TLCAN, ha compensado el descenso de los precios de los productos cárnicos finales. La

política oficial de no aplicar los instrumentos arancelarios permitidos por el propio TLCAN y permitir la entrada de forrajes a muy bajos precios, ha favorecido a ganaderos y agroindustrias mexicanas, a expensas de los productores rurales.

No ha ocurrido el esperado salto cualitativo en la eficiencia agrícola e innovación tecnológica, resultado de la apertura y una mayor competencia, aunque ha habido algunos avances.

CUADRO 4

Rendimiento de la producción de los granos básicos, según país, 2005 (toneladas/has)

País	Arroz	Maíz	Sorgo	Trigo
Argentina	6,0	7,1	5,1	2,6
Brasil	3,3	3,0	2,0	2,1
Canadá	Nd	7,7	Nd	2,5
España	7,2	9,3	3,7	1,6
Estados Unidos	7,4	9,9	4,3	2,8
Francia	5,7	8,0	5,2	6,9
Italia	6,1	10,1	6,3	3,5
México	4,1	2,6	3,3	5,0

Fuente: FAOSTAT, 2006

Hubo un incremento significativo de los rendimientos por hectárea de los principales cultivos a partir del año 2000, probablemente asociado a la política pública (Turrent, 2006), aunque se requiere de mayor investigación para llegar a conclusiones más sólidas. Además, en el ramo de hortalucola algunas empresas agroindustriales de punta han introducido técnicas modernas de riego, preparación de tierras, cultivo y presentación de productos que han elevado su competitividad. Si bien ha habido un crecimiento significativo de la productividad agrícola en los últimos años, su nivel general es notablemente inferior al que se puede observar en otros países con los cuales México comercia, lo que muestra la debilidad de la agricultura mexicana. Con excepción del trigo, que se cultiva en México bajo riego, su desventaja es patente en los demás cultivos importantes (Cuadro 4).

Han sido menos los ganadores y más los perdedores con el TLCAN y el proceso de globalización.

A reserva de presentar más adelante conclusiones que incluyan otros elementos (como los resultados de la política gubernamental), por ahora se puede concluir que el proceso de globalización, acelerado por el TLCAN, ha contribuido a hacer más ancha la desigualdad del campo mexicano. Los principales beneficiarios han sido productores rurales fuertes (exportadores de frutas y hortalizas), las agroindustrias (empacadoras y

procesadoras de productos de exportación, grandes empresas pecuarias, compañías procesadoras de maíz y tortillas) y grandes empresas comerciales transnacionales, como Cargill.

En cambio, los perdedores han sido el amplio sector de productores comerciales pequeños y medianos que cultivan granos básicos. La tendencia hacia la baja de los precios agrícolas, acelerada por el TLCAN, ha restado estímulo a la actividad agrícola en general y disminuido los ingresos de los productores. Como se verá más adelante, los salarios rurales reales y el empleo rural disminuyeron, golpeando la economía de las familias que dependen del trabajo rural para sobrevivir, quienes constituyen la mayoría de la población del campo mexicano.

SITUACIÓN DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES RURALES

Es obligada una referencia específica a los pequeños productores, dada su importancia cuantitativa y social. De acuerdo al último censo disponible (1990), los productores con hasta 5 Has (unos 2,2 millones de personas) constituían el 59% del total de los propietarios rurales y poseían el 5,4% de la tierra total. Estos productores conforman la gran franja de familias rurales pobres. Las medidas enfocadas a incrementar su producción y su ingreso tendrían un impacto social muy grande, aunque el impacto productivo en el total de las cosechas nacionales no lo fuese tanto. En cambio, la franja de propietarios con 5 a 20 Has contiene una capacidad de generar excedentes agrícolas importantes. Se trata de 1,2 millones de pequeños propietarios, con un promedio de 10,5 Has, que cultivan 12 millones de Has o sea el 14 % de la superficie total.

La pequeña agricultura tiene niveles de rentabilidad muy bajos.

De una muestra de 601 pequeños productores extraída de la Encuesta Nacional de Hogares Rurales de México, el 76% tenía ganancias y el resto (34%) tuvo pérdidas cuando sólo se incluye en los costos de producción el trabajo pagado. Sin embargo, cuando se incluye el costo imputado de emplear a la mano de obra familiar no-pagada, la cantidad de productores que tiene pérdidas asciende a 385 o sea el 64% del total (ver Gráfica 8).⁵

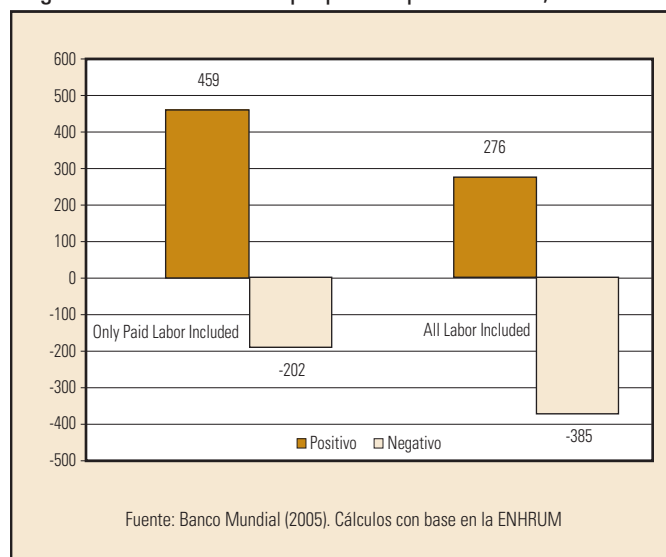
La rentabilidad varía considerablemente de acuerdo al tipo de tenencia. El valor agregado por hectárea de un predio privado es 1,7 mayor que un predio ejidal y 8 veces mayor que el de un predio perteneciente a una comunidad.

La baja rentabilidad de la agricultura es una de las causas de la gran extensión y permanencia de la pobreza rural.

Si se comparan el valor agregado por hectárea y el ingreso necesario para estar sobre las líneas de pobreza en 2002, una familia rural de cuatro miembros, sin otros ingresos que los provenientes de la agricultura, tenía que disponer de entre 6 y 10 Has para escapar de la pobreza extrema, y entre 12 y 19 Has para no estar en una situación de pobreza moderada. En otras palabras, la agricultura no ofrece una salida a la situación de pobreza de los pequeños productores y los empleos e ingresos no-agrícolas son fundamentales para escapar de ella.

GRÁFICA 8

México: Cantidad de predios con ganancias positivas y negativas en muestra de pequeños productores, 2002



5 En vista de la carencia de un censo nacional actualizado, se utiliza la ENRHUM, la encuesta rural más reciente y completa disponible, elaborada en 2002 por el Colegio de México y la Universidad de California. Con base en ella un equipo del Banco Mundial dirigido por José María Caballero elaboró funciones de producción que se usan para estimar costos de producción, ganancias y elasticidades de respuesta de la producción al cambio en la utilización de insumos. (Banco Mundial, 2005).

Las posibilidades de aumentar el ingreso agrícola incrementando la inversión en insumos son altas.

Los pequeños productores usan relativamente pocos insumos (fertilizantes, semillas mejoradas y agroquímicos). No obstante, la respuesta positiva de la producción a la utilización de este tipo de capital variable es alta y mayor que la respuesta a otro tipo de inversión. Por cada peso invertido en insumos, la producción crece 43 centavos, mientras que cada peso invertido en capital fijo sólo incrementa la producción en 16 centavos. Cabría entonces preguntarse ¿por qué la pequeña agricultura familiar no invierte más en la compra de insumos? La respuesta está en el inadecuado funcionamiento de los mercados y las instituciones rurales, tema que se aborda en el siguiente apartado.

¿Es posible aumentar la productividad de la pequeña agricultura?

En términos generales existen dos posiciones acerca de cómo aumentar la productividad de la pequeña agricultura. Una de ellas, la dominante en el gremio de los agrónomos y en la Secretaría de Agricultura, consiste en la aplicación del paquete tecnológico basado en la utilización de semillas híbridas, fertilizantes y otros insumos químicos. La otra corriente critica esta postura sosteniendo que las condiciones de la mayoría de los campesinos —agricultura de secano y escasez de agua, tierras con pendiente, bajos ingresos y poco acceso al crédito— hacen inviable la aplicación de un paquete tecnológico caro y creado para otras condiciones naturales. Sugiere más bien la utilización de semillas criollas mejoradas y seleccionadas, junto con bio-fertilizantes, combinación que podría ser un avance hacia una agricultura más sustentable.

Sin embargo, en la práctica, son los programas públicos de fomento agrícola los que determinan la tecnología aplicada, gracias a los subsidios y financiamiento que dichos programas canalizan. Un ejemplo son las paraфинancieras creadas por FIRA para servir de intermediarios en la canalización de créditos para adquirir nuevos paquetes tecnológicos y brindar asistencia técnica.⁶ Los pequeños productores aceptan los créditos y los paquetes tecnológicos porque les conviene. Al principio el paquete incluía semillas híbridas y fertilizantes y después se comenzaron a utilizar semillas criollas seleccionadas. No existe información para comparar los rendimientos de ambos tipos de semillas, pero los resultados finales han sido un aumento importante de la productividad, como ha sucedido en el sur de Veracruz, donde los rendimientos por hectárea pasaron de 2,5 a 5 toneladas. Esto indica que existen posibilidades inexploradas para aumentar la productividad y el ingreso de los pequeños productores por esta vía.

La presencia de las semillas transgénicas de maíz plantea un gran desafío. Con el argumento de que esta tecnología aumentaría la producción y reduciría la dependencia alimentaria en maíz, funcionarios públicos, las empresas transnacionales productoras de las semillas transgénicas (Monsanto, en particular) y algunas asociaciones de productores, apoyan su experimentación y comercialización masiva. Sin embargo, los riesgos son altísimos ya que México es el centro de la diversidad del maíz más importante del planeta y las evidencias indican que es casi imposible evitar el intercambio de genes entre las semillas transgénicas y las variedades locales. Existen grandes riesgos de contaminar y perder un patrimonio genético fundamental.

Si bien la investigación agrícola es importante, la experimentación con semillas transgénicas debería estar muy controlada. La investigación con semillas locales de alto rendimiento, que no representan riesgos para la biodiversidad, deberían tener prioridad. Este es un terreno en el que debería aplicarse el principio precautorio.

EL FUNCIONAMIENTO DE LOS MERCADOS Y SUS TENDENCIAS CONCENTRADORAS

La historia agrícola mexicana está llena de mercados incompletos. Esto sin duda ha sido un obstáculo para la expansión de la producción y el ingreso. En la actualidad, la poca competitividad de los productores

⁶ FIRA es un fideicomiso del Banco de México que da financiamiento agrícola. Las paraфинancieras son asociaciones civiles, fomentadas por FIRA, que fungen como intermediarias en la canalización de los créditos y que brindan asistencia técnica a los productores.

agrícolas en los mercados internacionales está estrechamente asociada con un insuficiente desarrollo de las instituciones rurales. Desde el punto de vista de la inequidad, mercados e instituciones acompañantes la han reforzado al colocar en desventaja a los pequeños productores. Un claro ejemplo de esto es la casi ausencia de un mercado de seguro agrícola que proteja del riesgo a la mayoría de los productores que trabajan en áreas de secano, continuamente expuestos a la veleidat de la naturaleza. A continuación se explica el funcionamiento de los principales mercados.

El mercado de trabajo rural se contrae y los salarios reales rurales decrecen, perjudicando a la mayoría de las familias rurales.

El ingreso de la mayor parte de las familias rurales depende del ingreso generado en empleos no-agrícolas y del nivel de los salarios pagados en estas actividades. Por ello, el mercado de trabajo es muy importante para esas familias, especialmente para las de menor ingreso. Los principales afectados por la falta de empleo y salarios bajos son los más pobres del campo: los jornaleros sin tierra y los minifundistas que tienen que alquilarse como trabajadores para complementar sus magras cosechas. El fracaso del nuevo modelo económico se expresa en una falta de dinamismo de la oferta de empleos en las economías regionales. La industria y los servicios no han crecido lo suficientemente rápido como para absorber los excedentes de mano de obra rural. La vía de salida ha sido la emigración y el trabajo en el sector informal.

En el período TLCAN (1995-2003) el sector agrícola dejó de contratar a 500 mil trabajadores de un total de 9,3 millones en 2003, de acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Empleo. Otros autores han calculado que el empleo rural se redujo en 0,3% promedio anual durante el período TLCAN (Puyana y Romero, 2006). Aún cuando el TLCAN y la mundialización no son los responsables directos de la emigración rural, han contribuido a ella al provocar tendencias a la baja de los precios, la producción y los ingresos rurales.

La contracción del mercado de trabajo rural se dio en una sociedad rural que no logra aún su transición demográfica —el punto de inflexión a partir del cual la población del campo comienza a descender en términos absolutos— con la consecuencia de que los jóvenes que se incorporan cada año al mercado de trabajo sigue aumentando rápidamente. La salida a este agudo problema ha sido la emigración rural, que ha crecido sustancialmente y modificado el tejido social rural.

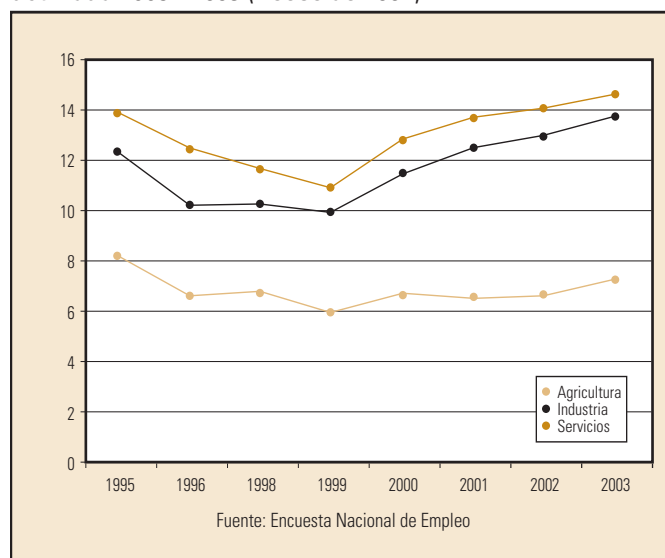
Los salarios rurales reales han ido a la baja. La Encuesta Nacional de Empleo capta los salarios pagados por hora en diferentes actividades y en diferentes años. Esta información indica que los salarios reales cayeron como efecto de la crisis económica de 1995-1996 y que tendieron a recuperarse a partir del 2000 (Gráfica 9). Sin embargo, los salarios rurales son los que se recuperan más lentamente de modo tal que el salario rural real correspondiente a 2003 era inferior al pagado en 1995. Asimismo, se observa que los salarios rurales eran crecientemente inferiores a los pagados en otras actividades, lo que, aunado a la expansión de la demanda de empleos en la industria manufacturera y los servicios, explican las razones de la emigración y la búsqueda de empleos no-agrícolas.

La mayoría de los productores rurales operan sin crédito y sin asistencia técnica.

La estructura de la oferta de crédito en la economía mexicana esta dominada por el sector bancario, que

GRÁFICA 9

Evolución del salario promedio por hora por sector de actividad 1995 - 2003 (Pesos de 2002)



otorgó en 2001 el 90% del valor de los préstamos y absorbió el 93% del valor de los depósitos. El problema estriba en que una proporción muy baja del crédito bancario total se dedicó a apoyar el sector agrícola (4,5%) y prácticamente nada a la población de bajos ingresos. Debido a los altos costos de transacción que implican los préstamos pequeños, a la política de los bancos de no incurrir en riesgos y a la falta de garantías ofrecidas por los productores rurales, particularmente la banca privada evita dar crédito a los productores rurales de ingresos bajos y medios, y opera relativamente poco en estados y regiones marginadas.

La banca pública de desarrollo rural (BANRURAL) solía atender a una parte de los pequeños productores y representaba para éstos su única fuente de crédito, además de los prestamistas locales, pero la aplicación de la política neoliberal y las deficiencias de la banca pública rural, llevaron a su gradual desmantelamiento y eventual desaparición. Los créditos de BANRURAL cubrieron en 1985 unos 7,2 millones de Has, cobertura que se redujo a 1,5 millones en 2001, antes de su disolución. En una pasada reforma financiera se decidió que BANRURAL financiara sólo a los productores medianos con capacidad de pago y que los campesinos recibiesen transferencias sociales en lugar de créditos. Posteriormente, BANRURAL fue eliminado y sustituido por la Financiera Rural, una institución de segundo piso, que podría dar resultados positivos en el futuro al apoyar a nuevas instituciones de microfinanciamiento, más cercanas a las necesidades de los pequeños productores. El microfinanciamiento representa una buena alternativa para atender a este tipo de cliente pero su desarrollo es aún incipiente. En la práctica, la mayor parte de los pequeños y medianos productores no tienen acceso al crédito.

Los servicios de asistencia técnica están vinculados estrechamente con las instituciones de investigación agropecuaria, las cuales en México son casi totalmente de índole pública. La más importante es el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), el cual llegó a contar con 2.160 investigadores en 1986. Esta cifra disminuyó drásticamente y a finales de 2003 el INIFAP contaba con sólo 962 investigadores, lo que refleja que la investigación agrícola no ha estado dentro de las prioridades de la política sectorial en las últimas dos décadas. Los fondos que le han sido asignados representan entre el 0,4 y 0,5% del PIB agrícola, muy debajo del nivel recomendable del 1% (Banco Mundial, 2005).

En lo que respecta a los sistemas de provisión de servicios de asistencia técnica, el cambio más importante de las últimas dos décadas ha sido su transito de un sistema público a otro privado. Durante los ochenta el sistema público de asistencia técnica conoció una gran expansión. Se trataba de un servicio gratuito que brindaban técnicos de la Secretaría de Agricultura y que recibían la mayoría de los productores, sobre todo los pequeños. Sin embargo, con la crisis fiscal y la política de privatización, el sistema público de asistencia técnica fue prácticamente desmontado. Con ello, la mayoría de los pequeños productores se quedaron sin esa asistencia. Si bien algunos productores podían recibir información y sugerencias de sus proveedores de insumos químicos, no existía propiamente un mercado de servicios de asistencia técnica al cual los productores pudiesen recurrir.

En 1996 el gobierno trató de atacar esta falla creando el Sistema Nacional de Extensión Rural (SINDER), el cual fue discontinuado debido a que no dio los resultados esperados. Después la estrategia oficial consistió en fomentar la creación de una red de Prestadores de Servicios Profesionales (PSP), compuesta por agrónomos y técnicos privados, asociados en empresas privadas de servicios, a las cuales podían recurrir los agricultores. El gobierno asignaba fondos dentro de sus varios programas, destinados específicamente a la asistencia técnica y con los cuales los agricultores podían tener acceso a los Prestadores de Servicios. La estrategia apuntaba hacia la creación de un mercado de servicios técnicos, pero ha enfrentado serias dificultades debido a fallas de manejo institucional (selección, seguimiento y evaluación) y a la debilidad de las propias Prestadores de Servicios. En conclusión, la mayor parte de los productores carecen de asistencia técnica adecuada.

Se observa un crecimiento de los poderes comerciales y una subordinación creciente de los productores rurales en los mercados de productos.

La transición de un sistema de comercialización agrícola fuertemente intervenido por el Estado a otro regido por los mercados y el capital privado, ha propiciado la concentración y el trato comercial asimétrico entre actores económicos altamente diferenciados en lo que respecta a su poder económico y comercial. En el sistema anterior, instituciones gubernamentales como CONASUPO, compraban las cosechas de un gran número de productores, quienes operaban de manera individual y sin ninguna forma de organización comercial. Al retirarse el Estado, su lugar fue ocupado por un capital comercial que ha encontrado terreno fértil para su expansión sin ningún contrapeso, dada la falta de organización de los productores.

Los procesos de concentración dentro de las cadenas agroindustriales no es algo nuevo, pues antes de las medidas de reforma liberal las empresas más grandes dentro de cada cadena —frecuentemente empresas transnacionales— realizaban la mayor parte de las compras de materias primas y de venta de los productos agroindustriales finales. Sin embargo, este proceso de concentración ha seguido aumentando. Estas grandes empresas son un poder comprador oligopsónico frente a productores agrícolas atomizados y sin organización. Las situaciones más desventajosas para los productores se presentan cuando la relación comercial se da en los mercados regionales, frente a grandes y voraces comerciantes que introducen los alimentos o las materias primas a las grandes ciudades o abastecen a las grandes agroindustrias. En cambio, el sistema de contratos —que obedece a las necesidades de las grandes agroindustrias de tener un abasto adecuado en tiempo y calidad— funciona a través de la fijación de reglas del juego que representan una mejoría para el productor, lo cual no elimina la asimetría comercial y los abusos derivados de ella.

La mundialización en la cadena agroalimentaria de las frutas y hortalizas implicó un incremento en su producción y productividad en una escala nunca antes vista en México, pero esto conllevó: a) una mayor concentración en las unidades económicas de mayor escala productiva y distributiva, b) una mayor dependencia de los productores con respecto al financiamiento otorgado por las grandes empresas exportadoras, c) una hegemonía creciente del sector de la distribución sobre el de la producción y un fortalecimiento de ciertos actores de la distribución: los grandes mayoristas, asentados en los principales mercados de abasto y las grandes cadenas de supermercados de venta al menudeo, y d) una degradación de los recursos naturales de las regiones productoras, que afectó a los agricultores propietarios de estos recursos, quienes son lo que menos se beneficiaron del valor agregado en las cadenas.

Persiste una gran heterogeneidad productiva y comercial. Las grandes empresas de capital nacional y extranjero coexisten y se benefician de la existencia de un gran número de empresas de pequeña escala situadas en la actividad productiva y comercial, las cuales les abastecen de producto. Estas últimas diversifican su actividad productiva y económica y aprovechan oportunidades de ingreso y de empleo.

En la cadena maíz también se observa un proceso de concentración. Al desaparecer CONASUPO, que realizaba o regulaba todas las importaciones de grano, su lugar fue ocupado por los grandes comerciantes y, sobre todo, por las grandes empresas transnacionales comercializadoras de granos, como Cargill y Archer Daniela, y por oligopolios mexicanos como el Grupo Industrial Maseca.

LOS NUEVOS PROGRAMAS AGRÍCOLAS

Con la finalidad de minimizar los efectos negativos de la liberalización y el TLCAN, el gobierno de México creó los programas PROCAMPO y ASERCA, que sustituyeron a las viejas formas de intervención estatal en el agro. Para aumentar la productividad fundó el programa Alianza para el Campo. Los tres han sido los principales instrumentos de intervención pública en el sector rural en los últimos 15 años. PROCAMPO es el principal programa rural oficial, un programa de pagos directos, puesto en operación en 1994 mediante transferencias de liquidez condicionada a aquellos productores que hubieran cultivado ciertos cultivos básicos. Fue concebido como una forma de aminorar los previsibles efectos negativos de la terminación de los subsidios otorgados vía los precios de garantía y de la puesta en marcha del TLCAN. Su culminación está prevista en 2008.

En 2005 le fueron asignados fondos equivalentes al 10,7% del gasto total en desarrollo rural.⁷ A lo largo de 9 años de operación, el programa ha beneficiado a un promedio anual de 2,8 millones de productores para la siembra de 13 millones de Has de diversos cultivos. A pesar de ser un programa de tipo compensatorio, ha tenido un impacto positivo sobre la producción debido a que una parte del subsidio ha sido dedicada a la compra de insumos.

Además del efecto directo de la transferencia monetaria, existe un efecto indirecto, ya que esa nueva liquidez puede ser invertida productivamente para aprovechar nuevas oportunidades de ingreso. Este multiplicador del ingreso ha sido calculado para el sector ejidal (Sadoulet, et al., 2001); los resultados muestran que por cada peso de PROCAMPO se generan entre 1,5 y 2,6 pesos de ingresos rurales, los que se hubiesen perdido de no haber existido previamente esa transferencia. Los efectos sobre el ingreso de las familias pobres (el quintil inferior de los grupos de ingreso) fueron significativos ya que el ingreso total de estas familias ascendió casi 5%, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de las Familias de 2002.

Sin embargo, PROCAMPO no contribuye a mejorar la distribución del ingreso rural sino a aumentar las desigualdades. Una forma de analizar el nivel de regresividad de PROCAMPO consiste en estimar la distribución de las transferencias monetarias entre los beneficiarios clasificados por deciles de ingreso. Si se supone que los cuatro primeros deciles representan la población pobre en las zonas rurales, se tiene que el 30% de las transferencias de PROCAMPO beneficiaron directamente a las familias rurales pobres en 2002. En el otro extremo, el 41,4% de las transferencias fueron a los bolsillos de las familias rurales más ricas (dos últimos deciles), lo que indica una regresividad del programa.

Alianza para el Campo (ALIANZA) es uno de los más importantes programas estatales de fomento productivo. Desde su puesta en marcha en 1996 su objetivo ha sido elevar la producción y la productividad, fomentar la innovación tecnológica y la capitalización de las unidades productivas, así como elevar el ingreso de los productores. Desde su inicio, la forma de operación de ALIANZA consistió en invitar a los agricultores a invertir en el mejoramiento de sus predios con el estímulo de que el programa financiaría sin costo para ellos una parte de dichas inversiones. ALIANZA tuvo un enfoque basado enteramente en la demanda de los agricultores y estuvo en sus inicios claramente enfocada en la inversión en maquinaria y en ferti-irrigación. Su importancia se expresa en un presupuesto promedio equivalente al 10% del gasto público en desarrollo rural.

ALIANZA es un programa orientado claramente a los productores con excedentes y capitalizados. Una evaluación sostiene que en términos generales ha logrado éxitos, aunque de reducidas proporciones, en sus objetivos de capitalizar el campo y fomentar el cambio técnico (FAO, 2002). Sin embargo, estas mejoras han beneficiado en particular a los productores medios y grandes, y en menor medida a los más pobres. Es evidente que la estrategia de ALIANZA ha sido fortalecer a los productores con mayor viabilidad económica y a aquellos que ya están consolidados como productores. No es un programa que coloque el logro de una mayor equidad como uno de sus objetivos, sino una forma de fomentar la capitalización rural que conlleva tendencias regresivas, las cuales están asociadas con el mal funcionamiento del mercado de dinero. Así, el limitadísimo acceso al crédito de los productores de menores recursos, hace que queden fuera del programa ya que no pueden reunir los fondos necesarios para realizar sus aportaciones de contraparte.

ASERCA es un programa claramente regresivo. La distribución del subsidio se dirige a los productores excedentarios concentrados en los estados que tienen mejores recursos naturales, mayores rendimientos por hectárea, una economía agrícola más sólida y un nivel de ingreso más elevado. En cambio, en los estados donde predomina la economía campesina, en los cuales la producción comercializable es poca y en los que se concentran los índices de alta y muy alta marginalidad, los beneficiarios son magros.

Es posible concluir que las políticas de fomento productivo han beneficiado a los productores medios y grandes y a las regiones más desarrolladas y han impulsado el crecimiento de la segmentación. El análisis de la distribución espacial de los programas de la Secretaría de Agricultura confirma la concentración de

8 *Presupuesto Programa Especial Concurrente, 2003.* Subsecretaría de Desarrollo Rural, SAGARPA.

estas políticas en la región Noroeste (con el 43,4% del presupuesto total de ALIANZA y ASERCA) y, en menor medida, el Noreste (14,8%). Finalmente, las explotaciones del Norte del país reciben un volumen de apoyos agrícolas entre 5 y 8 veces mayor al de sus similares del Centro y del Sur. En cuanto a los apoyos sociales y recursos de los programas de combate a la pobreza (Oportunidades es el principal programa de este tipo), son los estados de la región centro y sur –los más pobres– los que reciben la mayor parte de los fondos (Leonard, Losch, Rello, 2006).

Aunque aparezca como el principal beneficiario de las nuevas políticas sociales rurales, el Sur se encuentra confinado a un marco de intervención cada vez más desconectado de las actividades productivas, limitado a la asistencia social y la “conservación” de los patrimonios natural y cultural –en la medida en que alberga a la mayoría de la población y las comunidades indígenas del país–. Este es el marco en el cual crece la segmentación rural.

Finalmente, cabría preguntarse ¿qué impacto ha tenido el gasto público rural y los programas de apoyo productivo sobre el crecimiento del PIB agrícola en este período? Hubo un leve repunte del ritmo de crecimiento del PIB agrícola (2,3% promedio anual), pero no se ha podido colocar al sector en una senda de crecimiento acelerado que eleve los niveles de empleo e ingreso de una sociedad rural con altos índices de pobreza. El crecimiento del sector fue casi idéntico al aumento demográfico y la producción agrícola por cabeza no aumentó.

LOS DESAFÍOS DE LA POLÍTICA RURAL

En una economía rural crecientemente articulada al mercado mundial, la única salida de los pequeños productores es elevar su productividad. El reto de la política pública es cómo lograrlo.

Para tal efecto, ésta tendría que sufrir cambios de fondo, desde su concepción misma. En la última década, el gobierno optó por una política social que trató de compensar a los perdedores a través de subsidios directos, transferidos a una población objetivo específica. Se trata de una política anti-pobreza que no pasa por el fortalecimiento productivo de las unidades económicas de las familias rurales. Al contrario, esta concepción presupone que este fortalecimiento es muy difícil de lograr y, consecuentemente, se aplican programas sociales destinados a compensar a los excluidos de las oportunidades del progreso.

Esta visión tiene que ser cambiada porque no resuelve el problema de raíz. Sólo ofrece paliativos. La salida es aumentar la capacidad productiva, las oportunidades comerciales y el empleo o, en otras palabras, un crecimiento económico endógeno de las diversas regiones del país, lo que no equivale a sugerir la abolición de los programas contra la pobreza. La base de este crecimiento rural endógeno es el mejoramiento técnico y el aumento de la productividad, aunque tiene que estar complementado con nuevas oportunidades de mercado y un manejo sustentables de los recursos naturales.

La tarea del gobierno es crear las instituciones necesarias para que ello ocurra y tener una estrategia para que todas ellas concurren en el logro de ese objetivo. Los productores rurales necesitan, **a un mismo tiempo**, paquetes tecnológicos, asesoría técnica, financiamiento, aseguramiento agrícola, información de mercado, oportunidades de venta y alianzas estratégicas con otros agentes económicos. Es preciso refundar las instituciones agrarias, en particular las más importantes como las que ofrecen crédito y asistencia técnica. De poco serviría mejorar los servicios financieros si no están disponibles nuevos paquetes técnicos y oportunidades rentables de inversión. El problema de la baja competitividad y rentabilidad de los pequeños productores con capacidades de generar un excedente económico debe ser atacado desde varios frentes, y ello requiere de una estrategia que refleje una clara decisión gubernamental y de una institucionalidad que permita a todas las dependencias públicas actuar de manera coordinada y no de manera aislada, como sucede en la actualidad.

Las disyuntivas que enfrenta la política agrícola pueden ilustrarse mejor analizando la problemática de los productores de frijol y maíz, los principales alimentos de la dieta popular en México.

En el caso del frijol ¿subsidios o medidas para aumentar la productividad?

El principal problema señalado por los propios productores de frijol es el bajo precio que reciben comparado con sus altos costos de producción y, por ende, los ingresos reducidos que reciben por sus cosechas. El bajo precio está relacionado con una disminución de la demanda agregada de frijol. La producción nacional ha podido cubrir la demanda, pero en algunos años existen excedentes y, en otros, déficit, que se cubren con importaciones. Los altos costos de producción obedecen a un bajo nivel de productividad—casi no se utilizan semillas mejoradas— y a los elevados precios de los insumos y servicios que pagan los productores.

Las organizaciones de productores de frijol demandan del gobierno la fijación de un precio objetivo que asegure un mínimo nivel de ingreso, lo cual equivale a un subsidio que relajaría una tensión social y política, pero no solucionaría el problema de fondo. La mejor manera de solucionarlo sería elevar la productividad mediante la aplicación de un paquete tecnológico más adecuado y reducir los costos de producción. Ambas medidas requieren de políticas específicas y mejoramiento de las instituciones que investigan, dan asistencia y brindan financiamiento. El diseño de una estrategia para apoyar a los productores de frijol no sería complicada porque éstos constituyen un conjunto relativamente homogéneo: son pequeños productores de bajos ingresos que trabajan en zonas de temporal donde es difícil producir otros productos y el frijol no sufre un proceso de transformación importante. Un hipotético Plan Frijol podría ser un instrumento de reducción de la pobreza en las zonas productoras, vía una mayor eficiencia productiva y no el subsidio permanente.

En el caso del maíz, ¿políticas universales o diferenciadas?, ¿política centradas en la producción o políticas integrales?

El problema del maíz es mucho más complejo porque los productores son muy heterogéneos. Se tiene a los minifundistas, productores de bajos ingresos que producen maíz básicamente para el autoconsumo con rendimientos muy bajos (1,3 toneladas por Ha) y con otros ingresos (sobre todo en forma de salarios), y representan el 67% del total de productores de este grano (Vega y Ramírez, 2004). Para ellos aumentar sus rendimientos mediante paquetes técnicos adecuados a sus condiciones de producción, significaría aumentar su consumo de maíz y avanzar en una seguridad alimentaria familiar y local.

Los productores comerciales son también heterogéneos. Están los pequeños y medios productores de temporal que aplican paquetes técnicos incompletos, con rendimientos de 3 toneladas en promedio. Luego están los grandes productores de los distritos de riego de Sinaloa, que aplican tecnologías modernas y completas, con rendimientos superiores a los obtenidos en Estados Unidos. Las medidas a adoptar en estos dos casos serían diferentes: en el primero elevar la productividad es prioritario; en Sinaloa no hay problema de producción sino de comercialización, salidas más convenientes para abundantes cosechas.

El maíz y su transformación es un proceso complejo. Grandes empresas lo convierten en harina, aceite y otros productos, y ganaderos lo demandan crecientemente como forraje. Intervienen muchos agentes en este proceso de tal forma que lo indicado es tratar los problemas no de forma aislada sino integralmente, es decir, tomando en cuenta todos los enlaces de la cadena agroindustrial del maíz. Sin embargo, hacer bien esta tarea requiere de una institucionalidad compleja que el Estado sólo ha construido de manera parcial. La reciente crisis de la tortilla—elevación abrupta del precio interno del maíz y la tortilla debido a la decisión de Estados Unidos de utilizarlo como fuente de energía— mostró lo importante que es contar con una capacidad de interlocución con los principales agentes de dicha cadena agroindustrial.

Sacar del TLCAN el maíz y el frijol no solucionaría el problema.

Renegociar el Capítulo Agropecuario del TLCAN, sacando a estos dos productos del tratado (maíz y frijol), ha sido una demanda de las organizaciones campesinas y de agrupaciones de izquierda en México. Esta medida, de ser políticamente posible, blindaría temporalmente a los productores de los influjos negativos

de una exposición total al mercado mundial, pero no solucionaría los problemas de fondo de la agricultura porque ya existían desde antes del tratado.

La elevación de los precios del maíz, ocasionada por la anunciada fabricación de etanol con base en él, está cambiando todo el mercado futuro de este grano. Se está previendo una escasez relativa en el mercado mundial y, por tanto, el espectro de bajos precios domésticos debido a la liberalización ha quedado superado en el mediano plazo. Serviría de poco sacarlo del TLCAN. El problema de fondo es que la producción nacional no puede cubrir la creciente demanda del grano y que la política agrícola es insuficiente para estimular el crecimiento de la productividad y producción en la medida necesaria. El gobierno de México y las organizaciones de productores tuvieron quince años como período de transición para impulsar el incremento de la productividad y competitividad agrícolas antes de la apertura completa, prevista para el 2008, y fracasaron en esta tarea esencial.

Es necesaria una política comercial coherente con una estrategia de desarrollo de la pequeña agricultura.

Una estrategia de aumento de la producción y la productividad requiere de programas adecuados de fomento agrícola, pero también de una política comercial que defienda a los pequeños productores de los efectos negativos de flujos de importaciones excesivos y controlados por empresas e intereses privados que buscan maximizar sus ganancias a expensas de esos productores. En el pasado, el gobierno mexicano se rehusó a utilizar los instrumentos de política que le hubiesen permitido regular el flujo de importaciones de tal forma de no abatir demasiado los precios en desmedro de los productores de maíz. La normatividad de la OMC y del TLCAN permite la utilización de instrumentos para regular las importaciones e impedir que jueguen en contra de los productores. Las medidas compensatorias, aranceles especiales aplicables cuando la seguridad alimentaria está en riesgo, serían ejemplos de estas medidas, las cuales se justifican dado el elevado monto de los subsidios que reciben los productores de maíz en Estados Unidos. El principio general sería que la política comercial apoyase los esfuerzos de gobierno y productores de aumentar la producción doméstica y de elevar el ingreso rural.

¿Desarrollo sectorial o territorial?

Finalmente, otro reto de la política rural es cómo sacar de la pobreza a la mayor parte de los habitantes del campo, a esa gran masa de minifundistas que son a la vez productores, trabajadores, comerciantes y emigrantes. Lo que ellos requieren son empleos mejor remunerados y nuevas oportunidades de ganar un ingreso digno. Se necesita generar procesos de desarrollo regional durables. No basta una estrategia de crecimiento de la agricultura; la mayor parte de los habitantes del campo no vive ya principalmente de la agricultura. Se requiere de una estrategia de desarrollo regional con un enfoque territorial. Este enfoque ha probado su eficacia en otros países ya que fomenta la descentralización, la participación de los actores y organizaciones locales y su coordinación en torno a proyectos multi-sectoriales (y no sólo agropecuarios) y la planificación del territorio, incluyendo el vínculo entre medio rural y ciudades intermedias. Además, al no privilegiar la productividad sectorial sino la competitividad en el territorio, constituye la mejor forma de integración a la economía global.⁸

LECCIONES DEL CASO MEXICANO

- La experiencia mexicana sugiere que al analizar los efectos de la globalización no debe cometerse el error de atribuirle a ésta impactos que corresponden a inercias estructurales previas.
- Los efectos perniciosos de la globalización son más amenazantes y dañinos cuando se arriba a ella con problemas severos y tensiones agudas, en particular con un grado de pobreza y marginación

8 Para una exposición más completa del enfoque territorial del desarrollo rural consultar a Banco Mundial (2005).

elevado. En este caso se requieren grandes opciones de salida, sin las cuales la sociedad, rural y urbana, podrían entrar en crisis profundas. En México, la principal salida ha sido la emigración y la búsqueda de empleos no-agrícolas.

- El agravamiento de las tensiones sociales hace que la acción del gobierno se oriente más hacia la política social que a la de fomento productivo, lo cual no ayuda a que la mayoría de los productores pueda integrarse a los circuitos económicos modernos, fortalecidos durante la globalización.
- La globalización y la acrecentada competencia internacional revelan que las instituciones nacionales son inadecuadas para fomentar la competitividad y que deben ser reformadas.
- El paradigma neoliberal sostiene que mediante los mercados los países desarrollados podrían impulsar el desarrollo de sus agriculturas y su economía. El caso mexicano indica que bajo la globalización los mercados rurales no han sido un factor de impulso de la agricultura –salvo el mercado norteamericano de hortalizas– y han agravado las desigualdades regionales y sociales en el campo. Este insatisfactorio funcionamiento de los mercados está asociado a un igualmente insatisfactorio funcionamiento de las instituciones rurales.
- A doce años de la puesta en marcha del TLCAN, se puede concluir que el tratado no ha cumplido con las expectativas de un crecimiento más dinámico de la agricultura mexicana, porque: a) el comercio de alimentos con el exterior aumentó, las exportaciones crecieron, pero lo hicieron en mayor medida las importaciones; b) no se generaron nuevos empleos agrícolas, al contrario, hay cada vez menos puestos de trabajo para las nuevas generaciones de jóvenes rurales, quienes optan crecientemente por la emigración; y c) tampoco aumentó de manera significativa la eficiencia y la competitividad de los productores agrícolas.

El tratado ha generado dinámicas reducidas a espacios geográficos limitados, relacionados con la exportación de hortalizas y frutas. La globalización abre nuevas oportunidades de mercados e ingresos, pero han sido capturadas por agentes económicos previamente poderosos y relativamente minoritarios. Los perdedores son mucho más numerosos que los ganadores. El proceso conduce a una agudización de las desigualdades en una sociedad ya muy desigual. Otros países similares a México en estructura agraria y con un grado elevado de pobreza y desigualdad económica, podrían esperar resultados parecidos.

BIBLIOGRAFIA

- Appendini, K. 1992. De la milpa a los tortibonos. La reestructuración de la política alimentaria en México. El Colegio de México, México.
- Appendini, Kirsten "La transformación de la vida económica del campo mexicano", en Jean-Francois Prud'homme (Coord.) 1995 El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano, ILET-Plaza y Valdés, México, D. F.
- Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC)/Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz de México (CNPAMM), 2006 "Maíz, soberanía y seguridad alimentaria", Rumbo Rural, Año 2, No. 04, mayo-agosto.
- Audley, Papademertriu, Polansky y Vaughan 2003 La promesa y la realidad del TLCAN. Lecciones de México para el hemisferio. Carnegie Endowment for International Peace.
- Banco Mundial (2005). Income generation and social protection for the poor. Washington.
- Barrett, Ch., E. Dward y T. Reardon 2001 "Agroindustrialization, globalization, and international development: the environmental implications", Environment and Development Economics 6 (2001).
- Calva, José 2003 "La reforma estructural de la agricultura y la economía de México: resultados y alternativas a nueve años del TLCAN", en R. Schwentesius, M. A Gómez, Calva y L. Hernández Navarro (Coords.) ¿El campo aguanta más?, CIESTAAM/UACH-La Jornada, Texcoco, México.
- Casco, Andrés y Andrés Rosenzweig (compiladores) 2000 La Política Sectorial Agropecuaria en México: Balance de una Década, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Castañón, Rosario, José Luis Solleiro y María del Carmen del Valle 2003 "Estructura y perspectivas de la industria de alimentos en México" en, José Luis Solleiro y María del Carmen del Valle (Coordinadores), Estrategias competitivas de la industria alimentaria", Plaza y Valdés, México.
- CDIA (Centro de Investigaciones Agrarias) 1970 Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México, p. 202. Fondo de Cultura Económica, México.
- CEPAL/SARH 1982 El desarrollo agropecuario de México. Pasado y perspectivas, Vol. VII El ingreso y su distribución. México.
- CEPAL 1982 Economía campesina y agricultura empresarial (tipología de productores del agro mexicano), Siglo XXI Editores, México, cap. IV.
- Confederación Nacional de Productores de Hortalizas y Frutas (CNPH) 1991 La exportación de hortalizas mexicanas frente al Tratado de Libre Comercio con Norteamérica. CNPH: Culiacán, Sinaloa.
- Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz en México/Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo 2006 "Maíz: soberanía y seguridad alimentarias", Rumbo Rural, Año 2, No. 04, mayo-agosto.
- Cook, R. and R. Amon 1989 "Competition in the fresh vegetable industry". Competitiveness at home and abroad, report of a 1986-87 Study Group on Marketing California Specialty crops: World competition and constraints. University of California, Agricultural Issues Center.

- Cook, R. et al 1991 North American Trade Agreement Effects on Agriculture, vol. IV, Fruit and Vegetable Issues. An American Farm Bureau Research Foundation: Park Ride, Ill.
- Cordera, R. y C.J. Adame 2005 Superación de la pobreza y universalización de la política social. Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Chavez Galindo, Ana María 1999 La nueva dinámica de la migración interna en México. UNAM, CRIM, México.
- Davis, Benjamín 2002 Las políticas de ajuste de los ejidatarios frente a la reforma neoliberal en México. Revista de la CEPAL 72, diciembre.
- Debra T., Skully, J. Link y J. Málaga 2002 "Mexico's Changing Marketing System for Fresh Produce: Emerging Markets, Practices, Trends, and Issues". United States Department of Agriculture. Agricultural Marketing Service.
- De Janvry, Sadoulet y Gordillo de Anda 1995 NAFTA and Mexico's Maize Producers. World Development Vol. 23, No.8
- De Janvry, A., Gordillo, G., Sadoulet, E. 1997 Mexico's Second Agrarian Reform. Household and Communities Responses. University of California, San Diego, La Jolla.
- Escalante, R. 2006 "Desarrollo rural, regional y medio ambiente", en Economía UNAM, UNAM, México.
- FAO, 2002. Evaluación de Alianza para el Campo
- Fritscher, Magda 2003 "Cadenas agroalimentarias en crisis: testimonios sobre el caso del maíz en México", Regiones, No. 13, Otoño, Guanajuato.
- Fritscher, Magda y Boris Marañón 2006 "Las dificultades de las negociaciones agrícolas en la OMC: De Doha a Hong Kong", DEBATE AGRARIO: Análisis y alternativas, N° 40 – 41, julio del 2006, Lima.
- Gómez Cruz, Manuel y Rita Schwentesius 2003 "Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario: Evaluación a diez años", en R. Schwentesius, M. A Gómez, J. L Calva y L. Hernández Navarro (Coords.) ¿El campo aguanta más?, CIESTAAM/UACH-La Jornada, Texcoco, México.
- King, Amanda 2006 Ten years with NAFTA: a review of the literature and an analysis of farmer responses in Sonora and Veracruz, México. CIMMYT Special Report 06-01, México D.F. CIMMYT/Congressional Hunger Center.
- Leonard, E., Losch, B y Rello, F. 2006 "Recomposiciones de la economía rural y mutaciones de la acción pública" en Rumbo Rural, órgano del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, México, año 2, num. 4, mayo-agosto.
- Levy, S. y Van Wijnberger, S. 1992 Mexican Agriculture in the Free Trade Agreement Transitional Problems in Economic Reform. OCDE, Development Centre, Paris.
- León, L. y A. Bustamente 1996 "El impacto del TLC en la producción de los melones mexicanos". Ponencia presentada en el Simposio "NAFTA and Agriculture: Is the Experiment Working?" November 1-2, San Antonio, Texas.
- López, G. y J. L. Seefoó 1992 "El Tratado de Libre Comercio y sus repercusiones económicas y sociales en el cultivo de la fresa". Carta Económica y Regional, año 4, no. 23.
- Macías, A. 2003 "Enclaves agrícolas modernos: el caso del jitomate mexicano en los mercados internacionales", Región y Sociedad, No. 26: 103-151.
- Malaga, J., G. Willians, and S. Fuller 1997 "Effects of the North American Free Trade Agreement on the U.S. and Mexican fresh vegetable industries and trade" TAMARC, Research Report IM 1-97, Texas A&M University.
- Marañón, Boris y Magda Fritscher 2004 "La agricultura mexicana y el TLC: el desencanto neoliberal", Debate agrario: análisis y alternativas, No 37, Lima.

- Marsh, Robin y David Runsten 1997 "Del traspasamiento a la exportación: potencial para la protección campesina de frutas y hortalizas en México". In S. Lara y M. Chauvet (Eds.) La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial. México: Juan Pablo Editores.
- Marsh, Robin y David Runsten 1998 "El nicho de la producción en el mercado: ¿Podrán mantener la estafeta los pequeños productores mexicanos?" en Grammont de, H., H. González, M. Gómez y R. Rindermann (Eds.) Agricultura de exportación en tiempos de globalización: El caso de las hortalizas, frutas y flores. México: CIESAS, UNAM, UACH, Juan Pablo Editores.
- Masieu, Yolanda y Jesús Lechuga 2002 "El maíz en México: Cambios en la biodiversidad y en el consumo", Análisis Económico, Segundo Semestre, año/vol. XVII, UAM-Azcapotzalco, Distrito Federal.
- Nadal, Alejandro y Timothy Wise 2005 "Los Costos Ambientales de la Liberalización Agrícola: El Comercio de Maíz entre Estados Unidos y México en el Marco del NAFTA", en Hernán Blanco, Luciana Togeiro de Almeida y Kevin P. Gallagher, (Editores) Globalización y medio ambiente: Lecciones desde las Américas, Santiago, Chile: RIDES – GDAE.
- OXFAM 2003 "Dumping Without Borders: How US agricultural policies are destroying the livelihoods of Mexican corn farmers", Briefing Paper 30. www.oxfam.org.uk.
- Pérez Espejo, Rosario y Francisco Ibarra 2003 "Los instrumentos de la nueva política agrícola", en José Luis Calva (Coord.), Política económica para el desarrollo sostenido con equidad, T. II., IIEC/UNAM-Juan Pablos, D. F., México.
- Puyana A. y Romero 2005 Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano. FLACSO-COLMEX.
- Rello, F. 1986 El campo en la encrucijada nacional. Foro 2000, Secretaría de Educación Pública, México.
- Rello y Pérez 1996 Liberalización económica y política agrícola: el caso de México. La agricultura mexicana y la apertura comercial. Barrón y Hernández Coord. UNAM-UAM,
- Rivera Herrejón, Gladys 2004 "El sector maicero y la política agrícola en México durante los noventa", en María del Carmen del Valle Rivera (Coordinadora), El desarrollo agrícola y rural del Tercer Mundo en el contexto de la mundialización, Plaza y Valdés, México.
- Robles, H. 1999 "Tendencias del campo mexicano", en Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria, num. 13.
- Romero, José y Puyana, Alicia 2003 "El campo mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio con América del Norte y Europa", Serie, Comercio Internacional No. 35, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago de Chile.
- Romero, J. y Yunez-Naude, A. 1993 Cambios en la política de subsidios. Efectos sobre el sector agropecuario. Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México, México.
- Rosenzweig, Andrés 2005 "El debate sobre el sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio", CEPAL, LC/MEX/L.650, enero de 2005.
- Ruiz-Funes, Mariano 2005 "Evolución reciente y perspectivas del sector agropecuario en México", ICE, Marzo-Abril. N.º. 821. México.
- Runsten, D. y N. Key 1996 "Agricultura de contrato en los países en desarrollo: aspectos teóricos y análisis de algunos ejemplos en México" Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Edición limitada. Edición limitada. LC/L.989. RLC/96/14-RLCP-01.
- Sadoulet, E., de Javry, A., y Davis, B. 2001 "Cash Transfer Programs with Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico. World Development, vol 29, num. 6.
- Salcedo, Salomón 1999 "Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes", Serie Desarrollo Productivo no. 57; CEPAL, Santiago de Chile.

- Schwentesius Rindermann, Rita, Manuel Ángel Gómez Cruz y José Luis Calva Téllez “¿Revisión o renegociación del capítulo agropecuario del TLCAN? Bases legales y opciones”, XXVIII Coloquio de Antropología e Historia Regionales, Desde los colores del maíz. Una agenda para el campo mexicano, 26-28 de octubre, Zamora, Colegio de Michoacán.
- Schwentesius, Gómez y Calva 2004 ¿El campo aguanta más?. CIESTAAM-La Jornada, Segunda Edición
- Stanford, L. 1994 “Transition to free trade: local impacts of changes in Mexican agrarian policy”. Human Organization, Vol. 53, No. 2, pp. 99-109.
- Stanford, L. 2000 “The globalization of agricultural commodity systems: examining peasant resistance to international agribusiness” en Haugerud, A., P. Stone y P. Little (Eds.) Commodities and Globalization. Anthropological perspectives. New York: Rowman & Littlefield Publishers.
- Steffen y Echanove 2003 Efectos de las políticas de ajuste estructural en los productos de granos y hortalizas de Guanajuato. México: Editorial Plaza y Valdez.
- Téllez, L. 1994 La modernización del sector agropecuario y forestal. Una visión de la modernización de México. Fondo de Cultura Económica, México.
- Torres, F y T. Aguilar. 2003 “Aspectos externos de la vulnerabilidad alimentaria de México” en F. Torres (ed.) Seguridad alimentaria: seguridad nacional. México: UNAM, Plaza y Valdez.
- Turrent, 2006 Plan estratégico para expandir la producción de granos a niveles superiores a la demanda. Documento preliminar no publicado.
- Vaughan, S.; Audley, J; Papademetriou, D; Polaski, S. 2003 La promesa y la realidad del TLCAN. Lecciones de México para el hemisferio. Carnegie Endowment For International Peace (CEIP), en: <http://www.ceip.org/files/pdf/NAFTA_Spanish_fulltext.pdf>
- Vega Valdivia, Dixia Dania y Pablo Ramírez Moreno 2004 “Situación y perspectivas del maíz en México”, Universidad Autónoma Chapingo, Marzo.
- Verduzco Gustavo y Appendini K. 2002 La transformación de la ruralidad mexicana: modos de vida y respuestas locales y regionales. Estudios Sociológicos; COLMEX.
- Warman, A. 2001 El campo mexicano en el siglo XXI. Fondo de Cultura Económica, México.
- Wise, Timothy “Abriendo espacios políticos en el TLCAN para defender el maíz”, XXVIII Coloquio de Antropología e Historia Regionales, Desde los colores del maíz. Una agenda para el campo mexicano, 26-28 de octubre, Zamora, Colegio de Michoacán.
- Yunez Naude, Antonio y Fernando Barceinas 2004 «El TLCAN y la agricultura mexicana», en Enrique Casares y Horacio Sobarzo (Comp.), Diez años del TLCAN en México. Una perspectiva analítica», Lecturas del Trimestre Económico, FCE, México, D. F.
- Yúnez Naude, A. 1992 “El tratado de libre comercio y la agricultura mexicana: un enfoque de equilibrio general aplicado”, Estudios Económicos, El Colegio de México, México,
- Yunez Naude 1998 El TLC, las reformas de cambio estructural y la agricultura mexicana. TLC y agricultura ¿Funciona el experimento?, Schwentesius y Gómez Coord. CIESTAAM.
- Yunez Naude and Barceinas 2004 The agriculture of Mexico after ten years of NAFTA implementation. Documento de trabajo No. 277. Banco Central de Chile.
- Yunez Naude and Taylor 2006 The effects of NAFTA and domestic reforms in the agriculture of México: Predictions and facts. Région et Développement No. 23.
- Zahniser, Steve 2003 “U.S.-Mexico Agricultural Trade During the Nafta Trade”, U.S. Department of Agricultura, Economic Research Service (USDA/ERS), January, 2003.
- Zahniser, Steven and William Coyle 2004 “U.S.-Mexico Corn Trade During the NAFTA Era: New Twists to an Old Story”, Electronic Outlook Report from the Economic Research Service, www.ers.usda.gov