
La estrategia de modernización del sector agrícola de México

• • • • • JOSÉ ANDRÉS CASCO FLORES •

En los últimos años la economía mexicana ha transitado por un profundo proceso de reformas orientado a crear las condiciones para un crecimiento sostenido en el mediano y largo plazos. El sector agropecuario no ha sido ajeno a ese proceso. De hecho, su desarrollo se relaciona de manera estrecha con la evolución de las principales variables macroeconómicas, en especial el dinamismo del consumo privado, el acceso al financiamiento, el nivel de las tasas de interés, así como el grado de sobre o subvaluación del tipo de cambio real. Aunado a lo anterior, el ajuste en el marco legal y regulatorio del sector, la globalización de la economía y su creciente vinculación con el exterior, han tornado mucho más complejo el marco de toma de decisiones en el sector.

Desde hace varios años, el campo mexicano vive un proceso de cambio y ajuste estructural a las nuevas condiciones del entorno nacional e internacional. Elementos determinantes del nuevo marco del campo son la reforma del artículo 27 constitucional, la desincorporación de empresas públicas como Fertimex y ANDSA y el redimensionamiento y ajuste de entidades como Banrural, Pronase y Agroasemex.

El agotamiento de los distintos modelos de desarrollo y la necesidad de imprimir dinamismo a la economía entrañaron un replanteamiento general de las políticas agropecuarias a fin de promover no sólo una mayor eficiencia, sino también una mayor equidad en la distribución de los ingresos rurales. El reto consiste en generar un modelo de política que prevea los siguientes aspectos:

1) mejorar el nivel y la distribución del ingreso entre los productores rurales más pobres;

2) favorecer la capitalización de los productores y la movilidad en la transferencia de los factores productivos;

3) aprovechar las ventajas comparativas de la producción agropecuaria, así como fomentar las exportaciones y apoyar a los productores con capacidad de penetración de mercado;

4) apoyar a productores no competitivos con programas que favorezcan su reconversión, y

5) satisfacer las necesidades alimenticias de la población, tomando en cuenta los objetivos de la seguridad alimentaria.

El sector rural debe visualizarse inmerso en un proceso de ajuste y transición hacia nuevas condiciones de crecimiento y desarrollo, las cuales se consolidarán en el mediano plazo. Es por ello que se precisa ahondar en las reformas ya instrumentadas, pero también apoyar a los productores durante la transición. Dada la complejidad del entorno del sector, es necesario considerar una política de desarrollo rural integral y sostenible cuya base sea una estrategia productiva amplia que prevea no sólo las tareas productivas primarias, sino también la importancia creciente de actividades no agropecuarias como generadoras de empleo e ingreso en el medio rural.

Mientras se lleva a cabo el proceso de ajuste en el sector agropecuario, se instrumentan medidas de compensación temporal para los posibles afectados por ese proceso. Sin embargo, debido a la gran heterogeneidad que existe en el sector rural, también se promueve la diferenciación de medidas de compensación y promoción para los distintos productores, de acuerdo con sus necesidades regionales específicas. Ello implica cambiar y repensar el tradicional modelo de incentivos del sector, pero no quiere decir que el Estado abandone su papel de promotor del desarrollo en el campo. De hecho, se requerirá una mayor canalización de recursos al agro y un papel estatal más activo en materia de regulación, entre otros aspectos. En particular, es

* Subsecretario de Planeación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de México.

importante replantear el modelo de apoyos al campo ante la creciente complejidad del sector. Se debe tener presente que la agricultura en México presenta, entre otras, las características que se describen a continuación.

1) La coexistencia de productores con alto potencial productivo, gran dinamismo económico y fuerte orientación al mercado, con productores de bajos ingresos, orientados hacia la economía de autoconsumo y con graves niveles de pobreza extrema; cabe señalar que existe una amplia gama de productores intermedios.

2) Los tipos de productores tienden a concentrarse geográficamente: los segmentos de agricultura comercial sobre todo en las regiones noroeste, noreste y norte y la que padece de mayores carencias en el sur.

3) La tenencia de la tierra de los pequeños productores con bajo potencial productivo es de alta fragmentación. Dada su baja productividad y por ende bajos ingresos derivados de su actividad preponderante, estos productores deben diversificar sus fuentes de ingreso en actividades distintas a las agropecuarias. Esta situación se vuelve aún más crítica para los jornaleros sin tierra, los que constituyen cerca de 24% de la población ocupada total del sector.

En el sector agropecuario persisten problemas estructurales que no han sido del todo corregidos, incluso algunos se han agravado: minifundismo en los altiplanos; aumento de la pobreza extrema, principalmente en zonas indígenas, y falta de capitalización de los medianos productores. Muchos de estos problemas se resuelven ahora por medio de las políticas de apoyo al campo instrumentadas en los últimos años.

Debe recordarse que la pobreza rural no sólo está determinada por los bajos salarios, las oportunidades de empleo o los precios y rentabilidades a que se enfrentan los respectivos productores; también se explica por sus bajos niveles de capitalización y pobre acceso a servicios básicos de educación, salud y vivienda, así como a otros servicios que les permiten acceder en mejores condiciones a los mercados laborales o de factores productivos.

Por ello las políticas agropecuarias actuales se definen como multifuncionales: reconocen que la agricultura desempeña diversos papeles que van más allá de la mera provisión de alimentos.

En el marco actual las políticas agropecuarias deben enfrentar al reto de atacar la pobreza en el medio rural, la degradación de los recursos naturales derivada muchas veces de estas mismas condiciones de pobreza y satisfacer las necesidades de producción de alimentos para una sociedad que demanda mayores niveles de calidad e inocuidad.

La visión multifuncional de la política agropecuaria se cristaliza en un nuevo enfoque, conocido como el desarrollo rural integral. Las accio-

nes encaminadas a promover ese tipo de desarrollo se dirigen no sólo al sector productivo agropecuario, sino que consideran la importancia creciente de las actividades no agropecuarias en la generación de empleos e ingresos en el sector rural. Asimismo, la búsqueda de la integración de las actividades de producción primaria con la agroindustria es algo que ahora se toma en cuenta en la formulación de políticas para el sector agropecuario. En el campo tienen que fructificar otras actividades que hoy representan una parte importante del ingreso rural.

EL MARCO GENERAL DEL SECTOR AGROPECUARIO EN MÉXICO

En México, el sector productivo primario (definido como la suma de actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestales y pesqueras) participa en promedio con alrededor de 7% del PIB nacional. Sin embargo, esta contribución tiende a fluctuar entre 5 y 7 por ciento. En la actualidad, la participación del sector primario es de alrededor de 6%, en tanto los sectores primario y agroalimentario arrojan una participación cercana a 10% del producto interno bruto (véase el cuadro 1).

En el cuadro 1 se observa que en los últimos años el sector agropecuario ha crecido, aunque en general menos que los demás segmentos. Cabe señalar que las tasas de crecimiento del sector primario se ven fuertemente afectadas por factores externos, como las condiciones agroclimáticas.

El crecimiento del sector agroalimentario en los últimos años se ha reflejado en un importante dinamismo de su comercio exterior. Ello también ha sido resultado de la apertura comercial y de las políticas de desregulación del comercio exterior de México. A partir de la adhesión al GATT (ahora OMC) en 1986, México emprendió un importante proceso de apertura comercial que se manifiesta en los tratados comerciales con Chile, Estados Unidos y Canadá, Bolivia, Colombia, Venezuela, Costa Rica y recientemente Nicaragua.

En junio de 1997 se inició el proceso formal de negociación entre la Comisión Europea y México para instituir un acuerdo

	C	U	A	D	R	O	I
MÉXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO ANUAL, 1993-1997 (MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1993 Y PORCENTAJES)							
			1993	1994	1995	1996	1997
Total			1 256 196.0	1 312 200.4	1 230 608.0	1 294 151.7	1 384 824.5
Variación anual			-	4.5	- 6.2	5.2	7.0
Agropecuaria, silvicultura y pesca			72 703.0	73 373.2	74 005.2	76 646.2	77 743.5
Variación anual			-	0.9	0.9	3.6	1.4
Participación			5.8	5.6	6.0	5.9	5.6
Alimentos, bebidas y tabaco			59 297.1	61 240.5	61 267.2	63 338.5	65 838.9
Variación anual			-	3.3	0.0	3.4	3.9
Participación			4.7	4.7	5.0	4.9	4.8
Sector agroalimentario			132 000.0	134 613.7	135 272.3	139 984.6	143 582.4
Variación anual			-	2.0	0.5	3.5	2.6
Participación			10.5	10.3	11.0	10.8	10.4

C U A D R O 2

COMPARACIONES PORCENTUALES DE INDICADORES AGROPECUARIOS EN LOS PRINCIPALES PAISES DE LA OCDE, PROMEDIO 1992-1994 (PORCENTAJES)

	PIB agrícola/ PIB total	Empleo agrícola/ empleo total	Exportaciones agrícolas/ exportaciones totales	Importaciones agrícolas/ importaciones totales	Consumo en el gasto total
Australia	2.7	5.2	22.6	4.4	14.6
Canadá	1.4	4.2	7.8	6.0	10.5
Unión Europea	5.0	5.6	10.7	11.2	15.5
Japón	1.5	6.0	0.4	13.5	n.d
Nueva Zelandia	5.3	10.6	50.7	7.7	12.6
México	5.7	22.6	4.5	4.3	22.4
Suiza	1.5	3.9	3.2	7.2	18.0
Estados Unidos	1.5	2.8	10.9	4.8	8.3
OCDE	1.8	8.8	9.3	9.3	11.8

Fuente: OCDE.

de libre comercio entre las dos regiones. El 8 de diciembre de 1997, la Unión Europea y sus estados miembros firmaron con México un Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global), así como un Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio (Acuerdo Interino). El 25 de mayo de 1998 se aprobaron las Directivas de Negociación por parte del Consejo de Ministros de la Unión Europea.

La apertura comercial, en especial con América del Norte, muestra un acelerado dinamismo que se refleja en tasas de crecimiento promedio de 14.7% de las exportaciones agroindustriales y de 6.8% de las importaciones en el período 1993-1997. En especial, destaca que el aumento de las ventas externas, tanto del sector agropecuario como del de alimentos bebidas y tabaco, haya sido superior al de las importaciones en el mismo lapso.

A pesar de las críticas que ha despertado la política comercial, sus efectos han sido determinantes en la configuración del sector. La instrumentación gradual del TLCAN implica que los precios que recibirán los productores serán los que prevalezcan en el mercado internacional, más-menos bases de comercialización, excepto el azúcar. Esto quiere decir que existe una señal clara y definitiva en materia de precios agropecuarios. La competitividad de la agroindustria requiere de insumos a precios internacionales. De hecho, los cupos negociados en ese acuerdo se han ampliado en la medida en que aumenta la demanda de productos básicos del sector agroindustrial, siempre y cuando, como regla general, exista consenso con las organizaciones de productores.

En el TLCAN se determinan también las reglas de acceso a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Existe margen para la reconversión en la estructura de producción hacia productos con ventajas comparativas en esos mercados. Los límites a la reconversión los determina la disponibilidad de tierras e infraestructura hidráulica, así como el grado de saturación de algunas hortalizas y frutas en los países para los que se tienen condiciones preferenciales de acceso. Por otra parte, las reglas en cuestiones sanitarias y fitozoosanitarias han hecho posible la apertura de nuevos mercados.

La apertura comercial fue un paso en la estrategia de reforma económica del Estado mexicano. El sector agropecuario no se mantuvo al margen y se convirtió en variable fundamental en los planes de cambio estructural de la economía.

ESTRUCTURA OCUPACIONAL

Como se observa en el cuadro 2, en la mayoría de las economías industrializadas la participación del sector agropecuario en el PIB total fluctúa de 1 a 6 por ciento. Sin embargo, la situación de México presenta una diferencia fundamental: la elevada participación del empleo agrícola en el total.

Lo anterior indica, por una parte, que en el caso mexicano 77.4% del empleo no agrícola genera 94.3% del ingreso total, mientras 22.6% del empleo en agricultura sólo genera 5.7% del ingreso total de la economía. De acuerdo con el censo de 1990, 22.1% de la PEA se concentraba en el sector agropecuario, principalmente en actividades agrícolas (84.3%), como la producción de granos y oleaginosas (véase el cuadro 3).

A pesar de la alta concentración del empleo en el sector, los salarios son muy bajos. Según el censo citado, alrededor de 84.8%

C U A D R O 3

MÉXICO: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR AGROPECUARIO¹ (1990)

Población ocupada total	23 403 413
Población ocupada en el sector	5 173 725
Participación de la agropecuaria en la total ²	22.11
Participación en la PEA sectorial	
Actividades agrícolas ²	84.26
Actividades ganaderas ²	5.41
Combinan ambas actividades ²	3.30
Otras ²	7.03

1. Incluye actividades silvícolas y de caza y pesca. 2. Porcentajes.
Fuente: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990.

C U A D R O 4

MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR AGROPECUARIO POR GRUPO DE INGRESO, 1990 (PORCENTAJES)

No recibe ingresos	26.35
Menos de 1 salario mínimo	31.73
De 1 a 2 salarios mínimos	26.73
Más de 2 y menos de 3 salarios mínimos	5.22
No especificado	5.36
Promedio de ingresos (veces el salario mínimo mensual)	1.05

Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990.

de esa PEA percibía dos o menos salarios mínimos, cifra que se puede utilizar como referencia mínima para delimitar la línea de pobreza en la economía. Aun suponiendo que dichas cifras estén distorsionadas por el trabajo familiar, es evidente la concentración de los niveles de pobreza en las zonas rurales (véase el cuadro 4).

Con base en la Encuesta Nacional de Empleo 1996, levantada por el INEGI y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social entre abril y junio de 1996, en dicho período el país contaba con una población ocupada de 32.2 millones de personas, de las cuales 24.6% se ocupaba en actividades agropecuarias y 4.4% en la industria de alimentos y bebidas. En total, el sector agroalimentario empleaba a 29% de la población.

Si sólo se considera a los sujetos realmente ocupados durante el período de dicha encuesta (6.7 millones de personas entre abril-junio de 1996), se observa que 45.7% percibía dos o menos salarios mínimos y 43.9% de ese total no percibía ingresos, lo que

indica que tal vez se tratara de trabajo familiar no remunerado, que representa 32.4% de la población ocupada total de referencia. Esta situación se presentaba con mayor frecuencia en los rubros de propietarios, ejidatarios y comuneros, aparceros y arrendatarios. El siguiente rubro más importante es el de jornaleros y peones, que representan 23.8% de la población ocupada total en el campo. En este caso, 93.8% recibe dos o menos salarios mínimos. Este estrato de trabajadores presenta las condiciones de pobreza más graves en el campo, ya que la mayoría de esos trabajadores no cuenta con tierras propias y por tanto en muchos casos ni siquiera son sujetos de programas de apoyo al ingreso como el Procampo (véase el cuadro 5).

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

Estas condiciones de bajos ingresos se ven agravadas por la baja calificación de la mano de obra agropecuaria, lo que le impide a estos trabajadores obtener mejores condiciones de empleo, aun si decidieran emigrar a las ciudades; 22.5% de la población ocupada en el campo no tiene instrucción y 22.7% tiene primaria incompleta (véase el cuadro 6).

Los bajos salarios, la insuficiente productividad y la falta de activos han hecho que la mayoría de los pobres se ubiquen en las zonas rurales, en donde la tasa de pobreza es de 47% frente a 25% en las zonas urbanas.¹ Así, los productores agropecuarios

1. Banco Mundial, *Mexico. Rural Poverty*, Mexico Department and the Sector Leadership Group, Washington, septiembre 30 de 1996.

C U A D R O 5

MÉXICO: SUJETOS AGROPECUARIOS OCUPADOS¹ POR NIVEL DE INGRESOS, SEGÚN TIPO DE PRODUCTORES Y TRABAJADORES, TRIMESTRE ABRIL-JUNIO DE 1996 (ESTRUCTURA PORCENTUAL)

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

1. Excluye a los que están próximos a entrar a laborar, a los desocupados abiertos y a los inactivos. Incluye sólo a los sujetos agropecuarios que en la semana de referencia estaban ocupados en la agricultura o la ganadería. 2. Incluye a los productores agropecuarios ocupados que además de ser propietarios poseen tierra ejidales o comunales.

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

C U A D R O 6

MÉXICO: POBLACIÓN OCUPADA TOTAL Y ACTIVIDADES AGROPECUARIAS E INDUSTRIALES, TRIMESTRE ABRIL-JUNIO DE 1996 (ESTRUCTURA PORCENTUAL)

	Población ocupada	Sin instrucción	Primaria completa	Primaria incompleta	Secundaria ¹	Medio superior y superior	No especificado
<i>Total</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Subtotal de actividades agropecuarias	22.1	22.5	38.3	22.7	13.2	3.4	-
Agropecuarios	0.6	0.2	0.2	0.4	0.7	7.6	0.0
Mayorales agropecuarios	0.7	0.3	0.9	0.5	0.6	2.8	0.0
Agricultores	97.6	98.9	97.8	97.8	96.9	86.9	100.0
Operadores de maquinaria agropecuaria	1.2	0.6	1.1	1.3	1.8	2.7	-

1. Incluye la población ocupada que tiene secundaria incompleta y completa.

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

se han visto forzados en los últimos años a adoptar estrategias de diversificación del ingreso rural, como se observa en el cuadro 7. Entre más pequeño es el predio, menor porcentaje del ingreso proviene de actividades agropecuarias y mayor de otras ajenas al campo. De acuerdo con la información de las encuestas de productores del sector ejidal de la Secretaría de la Reforma Agraria y la Universidad de Berkeley en 1990 y 1994, se observa que a menor tamaño del predio mayor es la dependencia del productor de ingresos no agropecuarios. Por ejemplo, en el caso de un productor ejidal con tenencia de 0 a 2 hectáreas el ingreso proveniente de actividades agrícolas y pecuarias era de

22.2%, mientras que el ingreso no agrícola (incluyendo subsidios al ingreso y salarios fuera de la actividad) representaba 57.8% del ingreso total. Esta situación es inversamente proporcional a la escala de producción. Así, un productor de más de 18 hectáreas obtiene en promedio 72.3% de sus ingresos de actividades agrícolas y pecuarias, mientras que sólo 24.3% proviene de ingresos fuera de la actividad.

Las observaciones anteriores tienen implicaciones muy importantes para el desarrollo de nuevas políticas de empleo e ingresos para el sector. Las acciones del gobierno encaminadas a promover el desarrollo rural deberán no sólo dirigirse al sec-

C U A D R O 7

MÉXICO: FUENTES DE INGRESO POR TAMAÑO DE PREDIO EN HECTÁREAS, 1994 (PORCENTAJE DEL INGRESO TOTAL)

	Total	0-2	2-5	5-10	10-18	Más de 18
Número de observaciones	1151	224	361	275	184	107
<i>Ingreso total</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura	40.9	16.8	26.8	37.7	44.9	61.8
Pecuario	9.2	5.4	8.0	9.6	10.3	10.5
No agrícola	36.4	57.8	49.6	35.8	28.5	24.3
Migración hacia México y Estados Unidos	13.5	20.0	15.7	16.9	16.2	3.4
<i>Ingreso agrícola</i>						
Maíz y frijol	13.7	7.9	12.4	13.9	20.7	10.8
Otros cultivos	27.2	8.9	14.3	23.8	24.2	51.0
<i>Ingreso pecuario</i>						
Bovino	5.7	3.1	3.0	6.0	6.4	8.3
Otros animales	3.5	2.3	5.0	3.5	3.9	2.2
<i>Ingresos no agrícolas</i>						
Salarios	30.2	41.5	43.1	31.8	27.1	15.7
Otros ingresos	6.2	16.2	6.5	4.0	1.4	8.6
<i>Ingresos derivados de la migración</i>						
Familias residentes en ejidos						
1) Salarios en México	2.4	8.2	3.5	1.8	2.0	0.1
2) Salarios en Estados Unidos	0.9	0.7	1.1	2.2	0.3	0.0
Familias no residentes en ejidos						
3) Salarios en México	1.6	2.2	1.6	1.8	2.7	0.1
4) Salarios en Estados Unidos	8.7	8.9	9.5	11.2	11.2	3.2

Fuente: De Jainvry, Gordillo et al., *Ejido Sector Reforms. From Land Reform to Rural Development*, ponencia preparada para la Conference on the Reform of Mexican Agrarian Reform, Universidad de Columbia, Nueva York, 6 y 7 de abril de 1995.

C U A D R O 8

MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTORES Y SUPERFICIES AGROPECUARIAS POR TAMAÑO DE PREDIO Y REGIÓN, 1991

	Total de hogares (miles)	Total de productores (miles)	0-2 hectáreas		2-5 hectáreas			Más de 5 hectáreas			
			Productores (miles)	Productores (%)	Área (%)	Productores (miles)	Productores (%)	Área (%)	Productores (miles)	Productores (%)	Área (%)
Nacional	16 780	3 800	1 314	34.56	3.80	964	25.36	10.64	1 522	40.06	85.56
Noroeste	1 263	148	10	6.51	0.35	25	16.84	2.82	113	76.58	96.83
Norte centro	1 132	313	39	12.32	1.38	69	22.16	8.81	205	65.48	89.42
Noreste	1 975	323	59	18.36	1.08	89	27.60	8.15	175	53.98	90.76
Centro Pacífico	1 981	407	79	19.37	3.11	113	27.85	16.90	215	52.74	79.98
Centro	3 134	1 093	568	51.97	13.53	304	27.85	23.42	222	20.21	63.05
Pacífico sur	1 770	848	343	40.44	12.37	218	25.69	22.01	286	33.87	65.62
Centro golfo	1 653	462	119	25.82	2.57	93	20.16	8.85	250	54.01	88.59
Sudeste	537	148	48	32.75	12.15	44	29.63	15.82	55	37.54	72.03
Ciudad de México	3 335	58	48	83.66	41.78	8	13.04	26.08	2	322.00	32.14

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1992, y VII Censo Agropecuario 1991.

tor productivo agropecuario, sino que habrán de tomar en cuenta la importancia creciente de las actividades no agropecuarias en la generación de empleos e ingresos en el sector rural. Asimismo, la búsqueda de la integración de las actividades de producción primaria con la agroindustria deberán considerarse en la elaboración de políticas para el campo.

LOS NIVELES DE CAPITALIZACIÓN DE LOS PRODUCTORES AGROPECUARIOS

A un cuando existen segmentos de productores altamente competitivos en escala internacional, la capitalización de la mayoría de los productores del campo sigue siendo baja en general, tanto en materia de tierra como de capital. La fragmentación de la propiedad de la tierra permanece muy alta: cerca de 34.6% de los productores posee de 0 a 2 hectá-

reas y 25.4% tiene de 2 a 5 hectáreas; alrededor de 60% de los productores controlan 14.4% de la superficie agropecuaria total.

La capitalización de los productores del campo, entendida como la cantidad y la calidad de activos que poseen, presenta diferencias muy importantes según la zona geográfica de que se trate. En general, es posible hablar de tres regiones con diferentes niveles de capitalización, así como grados de desarrollo agrícola. En las regiones noroeste, norte-centro y noreste, donde existe una agricultura comercial intensiva con fuerte orientación hacia los mercados interno y externo, se observa una mayor concentración de la superficie agropecuaria y de predios por arriba de las cinco hectáreas, en niveles superiores a los del promedio nacional. En contraste, las regiones centro, sur-Pacífico y sudeste, en las que predominan las condiciones de agricultura de subsistencia y autoconsumo, presentan mayores concentraciones de productores y superficies en predios menores a dos hectáreas

C U A D R O 9

MÉXICO: PORCENTAJE DE PRODUCTORES CON ACTIVOS POR REGIÓN, 1991

Región	Total de productores (miles)	Total con activos	Segadora, trilladora o cosechadora							
			Abrevadero	Pozo artesiano	Trilladora	Empacadora	Secadora	Trituradora	Otras	
Total	3 789	28.72	9.54	6.78	9.04	7.92	1.67	0.22	0.09	3.88
Noroeste	148	70.16	23.17	13.28	52.63	15.93	4.99	0.56	0.12	7.66
Norte centro	313	38.86	15.12	13.28	11.63	13.04	4.74	0.58	0.01	3.04
Noreste	323	39.02	15.97	7.19	15.83	5.21	2.47	1.04	0.15	5.82
Pacífico centro	407	39.59	14.92	8.12	17.08	11.93	1.35	0.14	0.02	4.78
Centro	1 093	26.47	8.74	8.41	8.23	5.77	2.17	0.08	0.02	3.26
Pacífico sur	838	19.48	3.37	1.64	0.69	9.00	0.18	0.03	0.02	5.03
Golfo centro	461	17.08	7.48	2.10	1.85	5.20	0.16	0.13	0.04	1.36
Sudeste	148	20.96	3.75	11.81	0.37	4.75	0.07	0.03	1.28	1.67
Ciudad de México	58	23.22	6.54	11.29	4.91	1.62	2.69	0.10	0.01	2.61

Fuente: INEGI, VII Censo Agropecuario, 1991.

C U A D R O 10

MÉXICO: PRODUCTORES QUE UTILIZAN SEMILLA MEJORADA POR TAMAÑO DE PREDIO (HECTÁREAS) Y REGIÓN (PORCENTAJES)

	Total de productores	0-2	2-5	5-20	20-50	Más de 50
Total	32.45	24.11	31.98	39.28	39.32	46.58
Noroeste	68.17	42.96	59.24	73.10	72.63	65.25
Norte centro	37.86	30.67	36.34	37.49	44.39	50.56
Noreste	37.45	19.07	33.13	42.72	53.50	56.38
Pacífico centro	45.91	32.78	46.62	51.42	46.89	46.84
Centro	32.06	27.73	33.70	40.70	41.12	43.88
Pacífico sur	21.29	17.22	21.64	24.65	27.64	40.04
Golfo centro	26.84	19.00	26.28	30.42	29.28	39.10
Sudeste	21.61	19.36	19.58	24.78	26.16	24.51

Fuente: INEGI, VII Censo Agropecuario, 1991.

(véase el cuadro 8). En una situación intermedia se encuentran las regiones centro-Pacífico y centro-Golfo, de clima templado y buen temporal, con productores de relativa orientación comercial y práctica de la agricultura extensiva, donde la mayoría de las superficies y productores se concentra en predios de 2 a más de 5 hectáreas.

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

Con todo, no sólo la tierra se concentra por regiones. En el caso de otros activos, esta concentración también se presenta en los estados del norte, noreste y noroeste. Como se observa en el cuadro 9 solamente 29% de los productores posee activos de capital. Esta situación se agrava o mejora según las regiones productivas del país.

México cuenta con márgenes para ampliar el uso de tecnologías más eficaces y eficientes con resultados en el corto y el largo plazos. Como ejemplo de lo anterior se pueden citar los siguientes rubros.

Fertirrigación. El VII Censo Agropecuario reconoce la existencia de 801 155 unidades de producción con superficies potencialmente regables, que representan 21.1% de todas las unidades censadas y cuentan con una superficie conjunta de 5.6 millones de hectáreas de riego. Más de la mitad de esa superficie (56.2%) se concentra en seis estados, con áreas mayores de 300 000 hectáreas cada uno: Sonora, Sinaloa, Tamaulipas, Chihuahua, Guanajuato y Michoacán.

Semilla mejorada. El productor de granos, sobre todo el pequeño productor de maíz, utiliza poco las semillas mejoradas, las que se emplean en mayor medida en las tierras de riego que en las de temporal; esa semilla en particular se utiliza menos en las regiones centro, Pacífico sur, Golfo centro y sureste. Esto puede obedecer al desconocimiento de las ventajas de ese insumo, su mayor costo o menor disponibilidad. La información sugiere la posibilidad de un mejoramiento considerable de los rendimientos por el uso de esa semilla tanto en condiciones de riego como en temporal (véase el cuadro 10).

Extensión y capacitación. Los servicios de extensión y capacitación tal vez sean los menos utilizados por los productores. Aun en las regiones con mayor capacidad productiva y mejor aprovechamiento tecnológico se registra un empleo reducido de estos servicios, sean gratuitos o pagados. Así, el promedio nacional de productores que hacen uso de servicios de extensión en predios mayores de 50 hectáreas es de 8.6% para extensión gratuita y 10.2% en extensión pagada (véase el cuadro 11).

C U A D R O 11

MÉXICO: PRODUCTORES QUE UTILIZAN EXTENSIÓN GRATUITA POR TAMAÑO DE PREDIO (HECTÁREAS) Y REGIÓN (PORCENTAJES)

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

Fuente: INEGI, VII Censo Agropecuario 1991.

DEGRADACIÓN ECOLÓGICA, POBREZA Y SUSTENTABILIDAD

Desde hace algunos años la sustentabilidad de la agricultura y la preservación y renovación de los recursos naturales han ganado considerable espacio en la agenda del desarrollo rural integral. Sin embargo, existe un amplio margen de

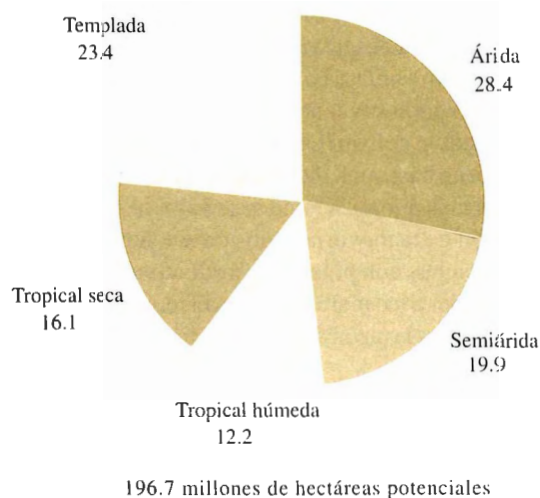
C U A D R O 12

MÉXICO: CLASIFICACIÓN DE LA TIERRA DE ACUERDO CON EL TIPO DE TEMPORAL

Características	Millones de hectáreas	Porcentaje
Excelente	18.00	9
Buena	22.00	11
Regular	32.00	16
Mala	123.80	64

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

MÉXICO: REGIONES AGROCLIMÁTICAS (PORCENTAJES)



Fuente: Cotecoca, Sagar

debate respecto a las definiciones más apropiadas, así como sobre las prioridades que deben recibir en la política del sector agropecuario.

La situación de pobreza de una porción importante de la población rural exige un crecimiento de la productividad en áreas en que el uso de los recursos naturales ha llegado a un límite. Es decir, en muchas de estas regiones donde predominan las condiciones de pobreza la intensificación de la actividad agropecuaria y forestal implica la pérdida de suelos, biodiversidad y hábitat naturales, como consecuencia de la erosión; la hidrosaturación y la salinización; la contaminación de aguas superficiales y subterráneas por causa de agentes químicos y plaguicidas, y la resistencia de los insectos, agentes patógenos, a los métodos actuales de lucha. Los modelos tradicionales de extracción y explotación de recursos está llegando a su límite, por lo que las actividades agropecuaria y forestal se verán obligadas a expandir su ámbito de actividad en medios naturales cada vez más frágiles.

Debe tenerse presente que la dotación de recursos naturales es relativamente limitada. De un total de 196.7 millones de hectáreas de superficie disponible, 48.3% corresponde a terrenos áridos y semiáridos. A este porcentaje habría que agregarle las zonas templadas (23.4% del total), que por lo general son de temporal. La superficie tropical húmeda, donde se conserva una parte importante de la biodiversidad del país, representa alrededor de 12.2% del total (véase la gráfica).

El predominio de zonas áridas, semiáridas y templadas en México determina que la mayor parte de la actividad productiva agropecuaria se realice en zonas de temporal. De acuerdo con la Sedesol y el INE, sólo 9% de la tierra de temporal se puede clasificar como excelente, 11% como buena y 80% como regular y mala (véase el cuadro 12).

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

LAS POLÍTICAS DE APOYO AL SECTOR

En materia de políticas de apoyo a los productores, el respaldo vía precio se ha sustituido de manera gradual por pagos directos, apoyos al ingreso de los productores y la comercialización, desarrollo de la infraestructura productiva y modelos que propician un "salto tecnológico" en el campo.

Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo)

El Procampo instrumentado en 1994, cuya duración será de 15 años, proporciona apoyos directos con base en un modelo de pagos fijos por hectárea. En la actualidad atiende a 3.3 millones de productores en 14.9 millones de hectáreas a lo largo de todo el país. El programa concentra su apoyo en los productores históricamente elegibles de los principales granos y oleaginosas (maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, arroz, algodón, cebada y cártamo).

El Procampo se concibió como un modelo de apoyo al ingreso del productor, así como de mecanismo de compensación a los productores por causa de la reducción de precios implícita en la apertura comercial. En el marco actual, se exige a los beneficiarios cultivar la tierra o bien registrarse ante la Semarnap con proyectos de preservación del ambiente y los recursos naturales como requisito para continuar siendo elegible para recibir el pago respectivo.

El Procampo se ha convertido, así, en un instrumento crítico para apoyar el ingreso de los productores, especialmente al segmento con menores superficies. De acuerdo con el estudio *El impacto de Procampo en la percepción de sus beneficiarios*, realizado por la Aserca, en las unidades de producción de menor tamaño el programa tiende a ser el más importante ingreso monetario. El mayor apoyo relativo se ubica en el estrato de 0 a 10 hectáreas, donde representa en promedio 18.24% del ingreso total de las familias. Sin embargo, en ese estrato se presentan variaciones extremas. En el rango de 8 a 9 hectáreas la importancia relativa del apoyo en el ingreso es de 9.31%, mientras que en el rango de 0 a 1 hectáreas es de 31.95 por ciento.

Si bien pudiera aducirse que el Procampo está distribuido de forma inequitativa, dado que las mayores superficies y escalas



El sector agropecuario debe ajustar sus relaciones capital/trabajo y tierra/trabajo. Ello entraña absorber una parte importante de la población ocupada en el sector en otras de empleo diferentes a las rurales y reforzar la productividad del sector

de tenencia se concentran en las regiones noroeste, noreste, norte-centro y centro-Pacífico, donde también se encuentran los productores más eficientes, es evidente que el programa tiene una importancia relativa muy grande para los productores de menores superficies y con régimen de temporal, y relativamente baja para los productores de riego y mayores superficies. Por tanto, cualquier incremento en ese programa, aun cuando se otorgue de la misma manera para todos los beneficiarios, tendrá efectos positivos en la situación de alrededor de 60% de los productores que poseen de 0 a 5 hectáreas.

La experiencia de casi cinco años de operación del Procampo muestra que un segmento importante de los productores utilizan esos recursos como capital de trabajo, lo que atempera las fallas de mercado que impiden canalizar créditos al sector. De acuerdo con el estudio referido, alrededor de 84.4% se destina al consumo productivo, 8% al consumo final y 7.6% al pago de adeudos, ahorro y otros usos.

El Procampo se destina sobre todo a la compra de insumos para la producción. De las unidades que aplicaron el apoyo al consumo productivo, 93.1% lo usó para la compra de fertilizantes

y semillas, principalmente: 6.9% de los productores lo aplicó a la adquisición de equipo.

El programa es un buen ejemplo de compensación a los productores por efecto de la apertura comercial. En la medida en que el TLCAN avance en la desgravación de los productos agropecuarios, el productor contará con una red de apoyo a su ingreso que le permitirá mejorar sus condiciones de adaptación a la apertura, en combinación con otros programas.

Sin embargo, no basta una red de protección del ingreso para los productores más pobres. Como se señaló, la capitalización y la tecnificación de la mayoría de los productores es baja; sin embargo, hay muchos con potencial productivo y competitivo que podrían acceder a los mercados con un mejoramiento de su productividad. Ésta es la razón de ser de la Alianza para el Campo.

Alianza para el Campo

La Alianza para el Campo se formuló como un modelo participativo entre la Sagar y diversas dependencias federales que realizan actividades en el sector rural y las organizaciones de productores del país. A diferencia de los modelos de apoyo de otras épocas, el que ofrece la Federación exige la participación en el financiamiento de proyectos específicos de los gobiernos estatales y los productores beneficiarios. Las decisiones de asignación de recursos se toman en el ámbito estatal y la distribución por programa/estado de los apoyos se establece en los anexos técnicos de los acuerdos de federalización. La alianza otorga los apoyos de acuerdo con la demanda, por lo cual las asignaciones por programa y las metas físicas y financieras deben renegociarse de manera permanente con la SHCP para cumplir con lo estipulado en el marco jurídico que establece la Ley de Egresos de la Federación.

La federalización de la Sagar promueve que la operación y la ejecución de los programas se transfieran al ámbito de responsabilidad de los estados, mediante la firma de anexos técnicos en el marco convenido con cada una de las entidades del país y el Distrito Federal.

En este arreglo institucional, el gobierno federal define las políticas generales para el desarrollo del sector agropecuario y el establecimiento de normas y criterios para la asignación de recursos y su ejercicio. Corresponde a los gobiernos de los estados determinar las prioridades locales, la coordinación de las acciones específicas y la organización de los productores para producir y comercializar; a los productores conciernen las decisiones de inversión y producción. Así pues, en la Alianza para el Campo son éstos los principales responsables de las acciones productivas.

Los instrumentos en que se apoya el marco institucional de la Alianza para el campo se describen enseguida:

- Consejo Estatal Agropecuario. Son foros para la discusión y definición de prioridades en los cuales concurren instituciones gubernamentales y los productores y sus organizaciones.

- Convenios de coordinación. Con base en esos convenios la Sagar concierta con los gobiernos estatales la coordinación de

acciones agropecuarias de aplicación estatal cuyo sustento son los programas de la Alianza para el Campo con la participación de los productores y organizaciones sociales.

- Anexos técnicos. Establecen la participación gubernamental de la Federación y de los estados, así como las reglas generales de operación de los programas de la Alianza para el Campo como instrumento jurídico; forman parte del Convenio de Concertación firmado con los estados. En 1997 se firmaron 478 anexos técnicos.

- Fondo de Fomento Agropecuario Estatal (Fofae). Las aportaciones estatales y federales se depositan en este fideicomiso, constituido en el Banco Regional del Sistema Banrural. Cuentan con un Comité Técnico para la administración de las aportaciones patrimoniales asignadas por la Sagar, el gobierno del estado y, en su caso, los productores o sus organizaciones para la ejecución de los programas de la Alianza para el Campo.

- Comité Técnico del Fideicomiso. Autoriza las reglas de operación específicas, acordes con la normatividad de los anexos técnicos. Sus objetivos son agilizar la disponibilidad de los recursos financieros para la ejecución de los programas, así como dotar de transparencia el uso y el destino de las participaciones.

- Fundación Estatal Produce. Su objetivo es fortalecer el proceso de transferencia y de apropiación de tecnología, así como generar proyectos rentables orientados al incremento de la productividad.

- Aportaciones de productores. Los productores comprometen su participación, ya sea con recursos propios o mediante crédito; este último puede ser por medio de la cesión de derechos del Procampo con la aprobación correspondiente de Aserca y de la institución financiera que participe o de las empresas y proveedores que lo acuerden.

Por el número de beneficiarios, la Alianza para el Campo es un programa de mayor cobertura que el Procampo (3.9 millones de beneficiarios contra 3.3 millones). En 1997 los recursos totales (federales y estatales) de la primera ascendieron a 2 700 millones de pesos; 6.4% de los recursos se destinaron a Veracruz, 5.2% a Sonora, 5.8% a Oaxaca y 5.9% a Chiapas. Si sólo se consideran las aportaciones federales, los principales estados beneficiarios fueron Sonora, Sinaloa, Chiapas, Jalisco, Baja California, el Estado de México y Veracruz.

En la estrategia de desarrollo rural se incluyen programas que atienden a propietarios de entre 5 y 20 hectáreas, segmento de productores que cuenta con posibilidades productivas pero su potencial es reducido para generar excedentes comercializables en escala extrarregional. Esta sola selección de la población objetivo a partir del número de hectáreas beneficiadas indica claramente que la Alianza para el Campo comprende programas de compensación y apoyo para productores con potencial productivo y comercial, a diferencia del Procampo, cuyo mayor efecto recae en los productores de 0 a 10 hectáreas.

Para aprovechar las ventajas agroecológicas en regiones específicas, se han impulsado acciones para establecer o rehabilitar plantaciones de cultivos como hule, café, cacao y palma africana, con base en una modalidad de coinversión de productores e inversionistas nacionales y extranjeros.

LOS RETOS DE LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA

Un ejemplo interesante del nuevo papel del Estado en el sector se refiere a la comercialización de granos. La apertura comercial, en especial el TLCAN, define la trayectoria de alineación de los precios internos a los internacionales. En cinco años más, todos los productos del sector agropecuario, excepto maíz, frijol, leche en polvo y azúcar, estarán sujetos al mercado internacional. En la actualidad las cotizaciones a futuro de las bolsas mundiales de granos sirven de referencia para determinar los precios al productor en México, considerando las bases de comercialización que incluyen entre otros conceptos el costo financiero del almacenaje de las cosechas, los costos de transporte y las condiciones internas de oferta y demanda en la zona de producción.

El principal reto en materia de comercialización que a futuro encara el sector es la definición de políticas de precios y apoyos a la comercialización de largo plazo. Para que los productores comercializadores y consumidores (incluido el sector pecuario) tomen las decisiones adecuadas es fundamental difundir las políticas de apoyo desde antes del inicio de las siembras y definir la intervención gubernamental en la comercialización de granos.

Uno de los objetivos básicos de la política de precios será que los productores obtengan mejores condiciones de venta y precios remuneradores por sus bienes, basados en la diferenciación de calidades y estándares de sus productos, así como en la posibilidad de obtener mejores condiciones financieras y de servicios para comercializar sus productos. Será menester, asimismo, un manejo transparente de las políticas de cupos de importación, que provean un marco suficientemente claro a los agentes económicos.

Otro reto consiste en definir una estrategia integral de comercialización de granos y oleaginosas que incluya aspectos como almacenamiento, certificación de calidad, manejo, transporte y sanidad de los alimentos. La comercialización eficiente requerirá nueva infraestructura para el transporte y el manejo de productos agropecuarios, así como la creación de normas y mecanismos de certificación.

Para lograr la competitividad en el sector agropecuario, las organizaciones de productores tienen que cumplir con una misión muy importante: deben difundir entre los productores individuales los problemas y los retos que se derivan de la apertura comercial, así como los programas gubernamentales para encararlos. Además, han de estimular la sustitución de cultivos de acuerdo con la vocación natural de la tierra, buscar vínculos eficientes con el sector agroindustrial, obtener mejores términos en la compra de insumos y aglutinar ofertas tanto para el mercado interno como para la exportación.

Un reto más se refiere a la necesidad de formular y aplicar modelos de financiamiento de banca de desarrollo para fundear actividades agropecuarias o agroindustriales, pues hasta ahora los programas de reestructuración de dicha banca no han sido suficientes para satisfacer todas las demandas del sector en materia de comercialización.

L

as acciones encaminadas a promover el desarrollo rural no sólo deberán dirigirse al sector productivo agropecuario, sino considerar la importancia creciente de las actividades no agropecuarias en la generación de empleos e ingresos del sector rural

En México, el inventario de granos debe usarse como garantía prendaria para la consecución de préstamos. Para ello deben enfrentarse dos problemas accesorios: la valorización de las cosechas y el riesgo de precios. Para que el grano cosechado tenga importancia como colateral, el prestamista necesita tener acceso a un mecanismo imparcial de valoración como lo sería un mercado libre organizado. El productor precisa un acceso más flexible a los mercados de futuros que reflejen la apreciación estacional y permitan fijar el precio último de la cosecha mediante coberturas de futuros y opciones.

CONCLUSIONES

México requiere ajustarse a los desafíos de la globalización. Uno de los principales retos que plantea la apertura para la estrategia agropecuaria es la política de precios. Ésta, en vez de concentrar su atención en la fijación de un precio basado en los costos de producción o comercialización, deberá propiciar que el precio refleje su verdadero nivel de mercado y al mismo tiempo apoyar las iniciativas que eleven y diferencien el precio para los productores con base en un mejor acceso a servicios competitivos de certificación, financiamiento y comercialización de sus cosechas.

Lo anterior implica que la política agropecuaria no sólo se base en metas cuantitativas, sino que deberá enfocarse en el concepto de competitividad. Ésta implica, entre otros aspectos, el aumento de la productividad, la incorporación de nuevas tecnologías, la reducción de costos y la relocalización de las actividades agropecuarias y agroindustriales en el territorio nacional.

Es evidente que el sector agropecuario debe ajustar sus relaciones capital/trabajo y tierra/trabajo. Ello entraña absorber una parte importante de la población ocupada en el sector en otras de empleo diferentes a las rurales y reforzar la productividad del sector, de forma que incorpore a los productores marginales a una senda de crecimiento sostenido.

Las acciones encaminadas a promover el desarrollo rural no sólo deberán dirigirse al sector productivo agropecuario, sino considerar la importancia creciente de las actividades no agropecuarias en la generación de empleos e ingresos del sector rural. Por ejemplo, los servicios públicos de educación y capacitación pueden ser muy benéficos en el mediano plazo para preparar a la población a encontrar ocupación en actividades rurales no agrícolas o emigrar al sector urbano. Asimismo, en la formulación de políticas para el campo deberá prevalecer la búsqueda de la integración de las actividades de producción primaria con la agroindustria.

Ante los nuevos escenarios de apertura comercial y negociaciones multilaterales y bilaterales de los próximos años, las políticas deberán ser cada más dirigidas, transparentes, equitativas y flexibles. La productividad no es más el único aspecto al que debe prestarse especial atención; también lo son el combate a la pobreza rural, la seguridad alimentaria y el aprovisionamiento a una población cada vez más joven y urbanizada de los alimentos en las condiciones de calidad e inocuidad que requieren los mercados.

En el corto plazo, el combate contra la pobreza rural se vuelve una de las acciones más urgentes. La necesidad de atacar ese flagelo no sólo es un asunto de equidad y justicia. En la medida en que se eliminen las condiciones de pobreza en el campo: a) se generarán importantes capacidades de demanda agregada entre la población de bajos ingresos, con un efecto multiplicador importante en la economía, y b) se conjurará el deterioro ambiental de los recursos naturales al evitar que los productores más pobres agoten o sobreexploten los bienes naturales a su cargo.

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

El desarrollo rural integral también deberá incorporar en sus lineamientos la sustentabilidad y el respeto al ambiente como elementos necesarios para asegurar la viabilidad futura del sector con la participación de todos los grupos de la sociedad en el establecimiento de una actividad agropecuaria viable en el largo plazo. 