

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Evolución del empleo y de la productividad en el sector agropecuario en México

Luis Gómez Oliver



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Invertir en la población rural

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Evolución del empleo y de la productividad en el sector agropecuario en México

Luis Gómez Oliver



NACIONES UNIDAS



Invertir en la población rural

Este documento fue preparado por Luis Gómez Oliver, Consultor de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades de la CEPAL y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), “Crecimiento inclusivo, política industrial rural y cadenas de valor participativas en América Latina y el Caribe” (S1-32BTS-00040IFAD/14).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8843

LC/L.4254

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2016. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.16-01124

Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
I. El sector agropecuario y el medio rural en el contexto global	9
A. La definición de población rural	9
B. Evolución de la población rural y de su participación en la población nacional.....	10
C. Pobreza rural	10
II. Ocupación e ingreso en el sector agropecuario	13
A. PIB agropecuario y su participación en el PIB nacional	13
B. Empleo agropecuario y su participación en el empleo global.....	15
C. Brechas intersectoriales de productividad.....	17
D. Las brechas intrasectoriales de productividad.....	18
1. Agricultura de subsistencia	19
2. Agricultura empresarial.....	20
3. Agricultura comercial de base familiar	20
E. Condiciones de los productores	21
F. Asalariados por sector productivo.....	23
G. Trabajadores hombres y mujeres	24
H. Categorías ocupacionales en el sector agropecuario	24
I. Ocupación según el tamaño de las unidades productivas.....	25
J. Ocupados según la categoría de ocupación y tamaño de las unidades productivas	27
K. Agricultura urbana y periurbana	30
L. Niveles de escolaridad.....	32
M. Remuneraciones	33
N. Duración de la jornada	34
O. Prestaciones laborales	35
III. Desarrollo agropecuario	37
A. Cambios en la producción en la agricultura de riego y en la de temporal.....	38
B. Cambios en la producción agropecuaria en los diferentes estados de la República.....	38

C.	Cambios en la composición de cultivos	39
D.	Agricultura empresarial respecto de la agricultura familiar y de subsistencia	40
IV.	Marco legal del empleo en el sector agropecuario	41
A.	Normas constitucionales y otras normas generales	41
B.	Leyes y reglamentos sobre el empleo agropecuario	42
C.	Mecanismos de fiscalización	43
D.	Vigencia efectiva de las normas legales	43
V.	Políticas y programas para el empleo agropecuario	45
A.	PROAGRO	50
B.	PROGAN	51
C.	Incentivos a la comercialización	51
D.	Programas de apoyo a los costos de riego, de insumos o de maquinaria	51
VI.	Factores explicativos de la evolución del empleo, la productividad y el ingreso en el sector agropecuario	53
	Bibliografía	57
	Serie Macroeconomía del Desarrollo: números publicados	58

Cuadros

Cuadro 1	Pobreza urbana y rural en 2014	11
Cuadro 2	Tipología de las unidades económicas rurales en México 2012	19
Cuadro 3	Ocupados en el sector agropecuario por sexo	24
Cuadro 4	Ocupados en el sector agropecuario por categoría de empleo. Total	24
Cuadro 5	Ocupados en el sector agropecuario por categoría de empleo. Hombres	25
Cuadro 6	Ocupados en el sector agropecuario por categoría de empleo. Mujeres	25
Cuadro 7	Ocupados en el sector agropecuario por tamaño de la unidad económica. Total	26
Cuadro 8	Ocupados en el sector agropecuario por tamaño de la unidad económica. Hombres	26
Cuadro 9	Ocupados en el sector agropecuario por tamaño de la unidad económica. Mujeres	26
Cuadro 10	Ocupados en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la empresa, según el número de personas ocupadas por unidad	27
Cuadro 11	Ocupados en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas. Hombres	28
Cuadro 12	Ocupados en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas. Mujeres	29
Cuadro 13	Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 1996. Total	29
Cuadro 14	Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 2002. Total	29
Cuadro 15	Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 1996. Mujeres	29
Cuadro 16	Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 2002. Mujeres	30
Cuadro 17	Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas por sexo, 2015	30
Cuadro 18	Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas, por posición en el trabajo, 2015. Total	31
Cuadro 19	Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas, por posición en el trabajo, 2015. Hombres	31

Cuadro 20	Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas, por posición en el trabajo, 2015. Mujeres	32
Cuadro 21	Ocupación en el sector agropecuario por nivel de educación y por sexo, 2015	32
Cuadro 22	Ocupación en el sector agropecuario en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas por nivel de educación y por sexo, 2015	33
Cuadro 23	Ocupación en el sector agropecuario por nivel de ingreso y sexo, 2015	33
Cuadro 24	Ocupación en el sector agropecuario, en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas por nivel de ingreso y sexo, 2015.....	34
Cuadro 25	Ocupación en el sector agropecuario por duración de la jornada de trabajo y sexo, 2015.....	34
Cuadro 26	Ocupación en el sector agropecuario en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas por duración de la jornada de trabajo y sexo, 2015	34
Cuadro 27	Ocupados en el sector agropecuario con o sin prestaciones, por sexo, 2015.....	35
Cuadro 28	Ocupados en el sector agropecuario, en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas, con o sin prestaciones, por sexo, 2015	35
Cuadro 29	Valor de la producción de los principales grupos de cultivos, años seleccionados	39
Cuadro 30	Crecimiento de la producción de productos pecuarios	39
Cuadro 31	Gasto público para el desarrollo agropecuario 2015	49
Cuadro 32	Principales programas de fomento agropecuario, 2015.....	50

Gráficos

Gráfico 1	Pobreza rural multidimensional en 2014.....	12
Gráfico 2	Evolución del PIB nacional y del PIB sectorial, 1940-2015	15
Gráfico 3	Participación del PIB agropecuario en el PIB global, 1940-2015	15
Gráfico 4	Población ocupada por sector de actividad, 1970-2015	16
Gráfico 5	Población ocupada por sector de actividad.....	16
Gráfico 6	Productividad por persona ocupada por sector de actividad	17
Gráfico 7	Productividad agropecuaria respecto de la productividad global, 1940-2014.....	18
Gráfico 8	Concentración de la tenencia de la tierra y de las ventas en México, 2011.....	18
Gráfico 9	Participación de los diferentes estratos en las ventas	19
Gráfico 10	Edad de los productores agropecuarios, 2014	21
Gráfico 11	Nivel de estudios de los productores agropecuarios.....	22
Gráfico 12	Analfabetismo en el promedio nacional y en los trabajadores agropecuarios, por rango de edad.....	22
Gráfico 13	Uso de tecnologías informáticas y de comunicación para las actividades productivas	23
Gráfico 14	Asalariados formales como porcentaje en el total por actividad y participación de cada actividad en el PIB, 2013.....	23
Gráfico 15	Evolución del PIB agropecuario y sus componentes, 1993-2014	37
Gráfico 16	PIB primario por estado en 2003 y 2014.....	38
Gráfico 17	Gasto público rural total y por habitante rural, 2003-2015	46
Gráfico 18	Gasto público rural según finalidad del gasto, 2003-2015, a pesos constante 2014.....	47
Gráfico 19	Gasto público rural según finalidad y tipo de bienes, 2003-2014, a precios constantes de 2014	48

Resumen

Actualmente el producto sectorial representa solamente 3,5% del PIB nacional; aunque la población dedicada a las actividades agropecuarias ha disminuido rápidamente, todavía significa el 13% de la población económicamente activa. Este desbalance implica una amplia brecha intersectorial de productividad.

La estructura productiva del sector es altamente heterogénea, presentándose, asimismo, profundas brechas intrasectoriales de productividad. La mayor parte de la oferta agropecuaria se origina en una pequeña proporción de unidades productivas empresariales, en las que labora la mayor parte de los asalariados formales y una elevada proporción de los jornaleros. Existe también un sector de agricultura comercial de base familiar que combina el trabajo por cuenta propia con otras fuentes de ingreso, incluyendo el trabajo asalariado; a su vez, también contratan asalariados para su proceso productivo agropecuario.

Finalmente, hay un gran número de viviendas rurales que, dentro de una estrategia de sobrevivencia con múltiples actividades, obtiene también alguna producción agropecuaria para autoconsumo; una gran parte de este trabajo agropecuario no tiene remuneración; asimismo, la mayor parte de los jornaleros provienen de estas familias. Aunque existen leyes para regular el trabajo de los jornaleros, en la práctica éste presenta condiciones sumamente penosas.

Los cambios en el desarrollo del sector de los últimos años han tendido a ampliar relativamente el trabajo asalariado, incluyendo el de los jornaleros.

I. El sector agropecuario y el medio rural en el contexto global¹

A. La definición de población rural

Los conceptos de población rural y de población urbana se manejan como excluyentes y complementarios: estadísticamente, los habitantes de un país pertenecen a uno o a otro medio social. Sin embargo, en la realidad dichos conceptos constituyen extremos de un continuo, donde el medio social tiende a ser más o menos urbano o rural, considerando diversas características.

El parámetro más utilizado es el tamaño de la localidad, aunque el umbral fijado para la diferenciación entre las localidades de ambos tipos de población es diferente en los distintos países². A esa variable se asocian otras que caracterizan a la población rural y que algunos países utilizan para esa identificación: menor densidad de población, medio ambiente predominantemente natural, tendencia a la emigración sistemática, menor diferenciación y menor capilaridad social, o predominancia de la actividad agrícola.

En México se considera población rural a la que habita en localidades con menos de 2.500 habitantes³. Sin embargo, la economía y las formas de vida en localidades de 10.000 o de 15.000 habitantes tienden a ser mucho más rurales que urbanas, en el sentido de las características arriba mencionadas; por esa razón, frecuentemente se utilizan umbrales más altos (5.000 ó 15.000 habitantes por localidad) para determinar la denominada “población rural ampliada”.

¹ Este estudio se enfoca específicamente en el empleo agropecuario tanto rural como urbano; no pretende analizar las diversas formas de ocupación de la población rural, menos aún, la amplia problemática del desarrollo rural. Sin embargo, el contexto socioeconómico del medio rural incide muy significativamente en las condiciones de la producción, el empleo y la productividad en el sector agropecuario, por lo que se presentan algunos elementos básicos en este sentido.

² La definición de población rural no es homogénea en los distintos países. En términos generales, es usual identificar a la población urbana y, a partir de esa clasificación, la población rural queda definida por diferencia.

³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI.

B. Evolución de la población rural y de su participación en la población nacional

Desde la segunda mitad del siglo pasado, el mayor ritmo de crecimiento demográfico, derivado, sobre todo, de la reducción de la tasa mortalidad, se combinó con un acelerado proceso de urbanización, significando un rápido incremento en la población en las ciudades. Entre 1940 y 2010 la población rural aumentó solamente de 12,7 a 26,0 millones de personas; en ese mismo periodo la población urbana pasó de 6,9 millones de personas en 1940 a 86,3 millones de personas en 2010⁴.

La participación de la población rural dentro del total nacional cambió drásticamente: durante las primeras décadas de ese siglo más del 70% de la población nacional vivía en el campo y todavía en 1940 el 65% de la población era rural; pero, actualmente, la población rural es el 23% del total.

En el medio rural se desarrollan diversas actividades productivas además de las agropecuarias. El comercio, las actividades extractivas, la fabricación de artesanías, el turismo y el aprovechamiento económico del paisaje natural, así como la prestación de diversos servicios y, sobre todo, el trabajo asalariado en diferentes modalidades y ramas económicas, aportan la mayor parte del ingreso de la población rural.

Sin embargo, en las condiciones de marginación y aislamiento que presenta el medio rural, la agricultura es la actividad que posibilita el desarrollo de casi todas las demás actividades económicas. Sin agricultura, difícilmente se tendrían los asentamientos humanos que albergan al conjunto de actividades económicas locales. Asimismo, una gran parte de las familias rurales cuya actividad laboral está en otros sectores productivos también realiza actividades de producción agropecuaria en el ámbito doméstico, como complemento a la economía familiar.

La mayor parte de la población ocupada en actividades agropecuarias no tiene una especialización productiva al margen de las condiciones de vida rural; en gran medida, esas circunstancias determinan las realidades de su trabajo y de su economía.

La población rural, que ya es relativamente reducida, habita en 185.596 localidades. Es decir, un promedio de apenas 138 personas en cada localidad. Se trata de una población sumamente dispersa, en un enorme número de pequeños conglomerados de viviendas, lo que dificulta las posibilidades de dotarlas de servicios básicos, y donde la población sufre graves condiciones de pobreza, constituyendo un medio social con graves condiciones de marginación. Las diversas actividades económicas que allí se realizan enfrentan severas dificultades, tanto de productividad como de escala, para lograr rentabilidad.

C. Pobreza rural

El mayor número de personas en situación de pobreza vive en las ciudades, sin embargo, proporcionalmente, la pobreza, sobre todo la pobreza extrema, se concentra en la población rural. En la medición multidimensional de la pobreza que se utiliza en México se combinan dos dimensiones básicas.

En primer término, la dimensión del bienestar económico, en la cual se identifica a la población cuyo ingreso está por debajo de un nivel estimado como suficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades. En esta dimensión, medida por el ingreso, se estiman dos umbrales: uno, correspondiente a la pobreza moderada, definido por el costo de una canasta de bienes esenciales, y otro, correspondiente a la pobreza extrema, determinado por el solo costo de la canasta alimentaria. Dichos umbrales son identificados, respectivamente, como “línea de bienestar” y “línea de bienestar mínimo”.

La segunda dimensión se refiere a los derechos sociales, considerando seis indicadores asociados a este espacio: i) educación, ii) salud, iii) seguridad social, iv) alimentación, v) vivienda y vi) servicios

⁴ Censos de Población. Última cifra oficial disponible.

básicos. La población que no alcanza los niveles considerados satisfactorios en los seis indicadores es calificada como pobre por carencias sociales.

La población rural presenta una situación desventajosa en casi todas las dimensiones de la pobreza, a excepción de la carencia de acceso a servicios de salud, la cual presenta una incidencia levemente mayor en las ciudades que en el campo⁵.

Cuadro 1
Pobreza urbana y rural en 2014

Indicadores	Millones de personas		Porcentaje	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano
Pobreza				
Población en situación de pobreza	17,0	38,4	61,1	41,7
Población en situación de pobreza moderada	11,3	32,6	40,5	35,4
Población en situación de pobreza extrema	5,7	5,7	20,6	6,2
Población vulnerable por carencias sociales	8,8	22,7	31,7	24,6
Población vulnerable por ingresos	0,3	8,1	1,2	8,8
Población no pobre y no vulnerable	1,7	22,9	6,0	24,9
Privación social				
Población con al menos una carencia social	25,8	61,0	92,8	66,3
Población con al menos tres carencias sociales	12,8	13,7	46,0	14,9
Indicadores de carencia social				
Rezago educativo	8,8	13,6	31,5	14,8
Carencia por acceso a los servicios de salud	4,8	16,9	17,3	18,4
Carencia por acceso a la seguridad social	22,2	47,9	80,0	52,0
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	6,1	8,6	22,1	9,4
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	16,1	9,4	57,9	10,2
Carencia por acceso a la alimentación	8,9	19,1	32,1	20,7
Bienestar				
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	8,9	15,8	31,9	17,1
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	17,3	46,5	62,4	50,5

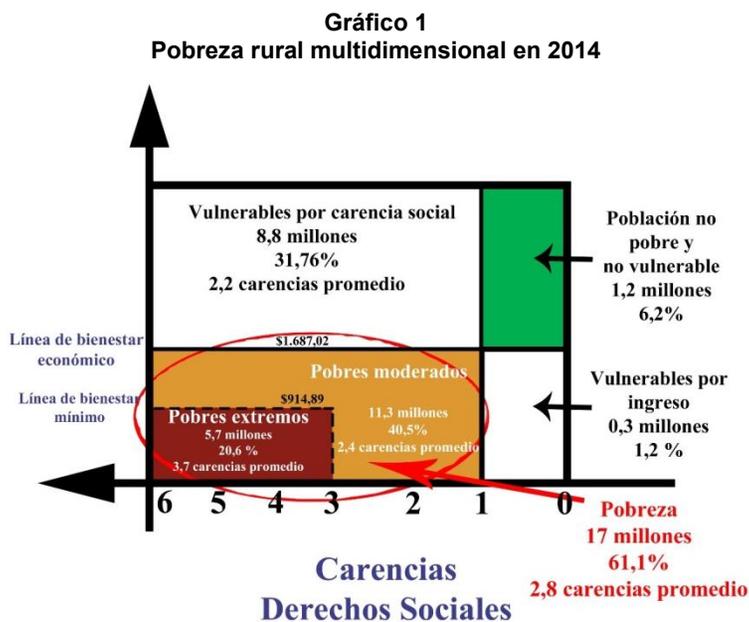
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en MCS-ENIGH, en: Medición de la Pobreza 2014.

De acuerdo con los conceptos de la medición multidimensional de la pobreza, una persona es calificada como pobre cuando tiene carencia de al menos uno de los seis derechos para el desarrollo social y sus ingresos son inferiores a la línea de bienestar. Si presenta un ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo y, además, tres o más carencias, se considera en pobreza extrema.

En 2014 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) estimó una población rural de 28 millones de personas, de las cuales, 17,3 millones tenían un nivel de ingreso por debajo de la línea de bienestar. De éstos, 17 millones tenían al menos una carencia social, es decir, presentaban las dos condiciones que califican la pobreza. Por otra parte, de los 10 millones de habitantes rurales con un ingreso superior a la línea de bienestar, 8,8 millones sufrían al menos una carencia social.

⁵ En gran medida, debido a la cobertura, relativamente amplia en el medio rural, del programa de “Seguro Popular”.

De los 28 millones de habitantes del campo, solamente 1,2 millones no eran pobres ni vulnerables por ingreso o por carencias sociales. En el otro extremo, 5,7 millones de personas presentaban al menos tres carencias sociales y un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, por lo que su situación se calificaba de pobreza extrema.



Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones de CONEVAL (con base en el MSC-ENIGH 2014) y utilizando como modelo el gráfico de indicadores de pobreza presentado en el informe de la situación de pobreza 2014. CONEVAL, Informe de pobreza en México 2014.

La pobreza y la marginalidad estructural del medio rural inciden fundamentalmente en el sistema agroalimentario; también determinan, en gran medida, el desarrollo de capacidades productivas, las oportunidades de ocupación y las condiciones del empleo agropecuario en las diversas regiones.

II. Ocupación e ingreso en el sector agropecuario

A. PIB agropecuario y su participación en el PIB nacional

En una perspectiva de largo plazo, la participación del sector agropecuario en el PIB muestra la disminución de su importancia relativa dentro del proceso de desarrollo, impulsado por el crecimiento de los sectores de manufactura y de servicios. La estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), que daba clara prioridad al progreso del sector de manufacturas, significó un acelerado crecimiento industrial y la menor participación relativa de la agricultura en el PIB nacional.

En el caso de México, en los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado el auge agrícola derivado de la reforma agraria cardenista permitió que el sector acompasara las altas tasas de crecimiento del PIB nacional dentro del modelo ISI. Entre 1940 y 1958 tanto el sector agropecuario como el PIB global crecieron a tasas cercanas al 6% anual, de manera que la participación sectorial dentro del PIB nacional se mantenía entre el 17% y el 18%.

En 1958 se inició en México el llamado modelo de desarrollo estabilizador. En este periodo el crecimiento del sector industrial incluso se aceleró, pero la tasa de crecimiento del sector primario se redujo a menos de la mitad (2,5% anual). La estrategia nacional que favorecía el desarrollo industrial, incluyó la realización de elevadas importaciones agropecuarias, a fin de mantener bajos los precios de los bienes salario y de las materias primas. Esto significó un cambio en el comportamiento de los precios relativos de largo plazo.

Desde 1940 los precios de los productos agrícolas⁶ habían venido creciendo más rápidamente que el índice general; para 1957 se habían revaluado 24,6%. Pero entre ese año y 1981 (último año antes de la crisis de la deuda externa) el índice de precios de los productos agrícolas se deterioró 22,5% en términos reales⁷.

⁶ No se incluyen los productos pecuarios.

⁷ Los precios de los productos agrícolas eran regulados a través de la Compañía Nacional de Subsistencia Populares, CONASUPO, que establecía un poder comprador a través de "precios de garantía", lo que daba un piso a los precios de los productos básicos, al mismo tiempo, para evitar alzas de precios realizaba importaciones; además, contaba con almacenes para granos y una red de distribución a los consumidores finales. En la práctica, fijaba los precios de los productos básicos tanto al productor como al

El impacto fue especialmente agudo en el precio del maíz, que era, de lejos, el producto agrícola más importante y afectaba a la inmensa mayoría de los agricultores. Entre 1965 y 1981 el precio de este cereal cayó 36% en términos reales⁸.

Con frecuencia se señala que las elevadas importaciones de productos agropecuarios se debieron al “agotamiento” del crecimiento sectorial. Aquí se sostiene que la causalidad principal es a la inversa: el menor crecimiento sectorial se debió a que las elevadas importaciones incidieron severamente en los precios relativos y en la rentabilidad de la actividad agropecuaria, y que esta política tuvo graves consecuencias negativas perdurables, aunque era coherente y prioritaria dentro de la estrategia nacional de desarrollo de la época⁹.

En un intento de compensar los impactos negativos del deterioro de los precios agropecuarios, se planteó apoyar la rentabilidad de la producción agropecuaria vía menores costos. Se instrumentaron diversos programas de subsidio a los precios de los insumos y de la maquinaria, así como a los gastos por el uso y mantenimiento de la infraestructura de riego. Estos subsidios se acentuaron aún más con los modelos tecnológicos derivados de la Revolución Verde.

Tanto los subsidios como las mejoras en la productividad se concentraron de manera exclusiva en los agricultores más solventes, aumentando gravemente la polarización de la agricultura. Los subsidios a los precios de los fertilizantes, los agroquímicos o la maquinaria, así como a los costos del riego, beneficiaron solamente a los agricultores que utilizaban dichos insumos; incluso, el beneficio era proporcional al uso de estos factores: entre más grandes los agricultores y más riego e insumos utilizaban, mayor era la magnitud de subsidios que recibían.

En cambio, el enorme número de productores de temporal, que no utilizaban maquinaria ni insumos modernos, no obtenían ningún apoyo. Este proceso significó una fuerte polarización en la agricultura que se ha seguido agudizando y ha llevado a una estructura productiva que determina, en gran medida, las condiciones de la ocupación y el empleo en el sector agropecuario.

En esa visión de largo plazo, la tendencia decreciente de la participación del sector agropecuario en el PIB permite identificar tres etapas:

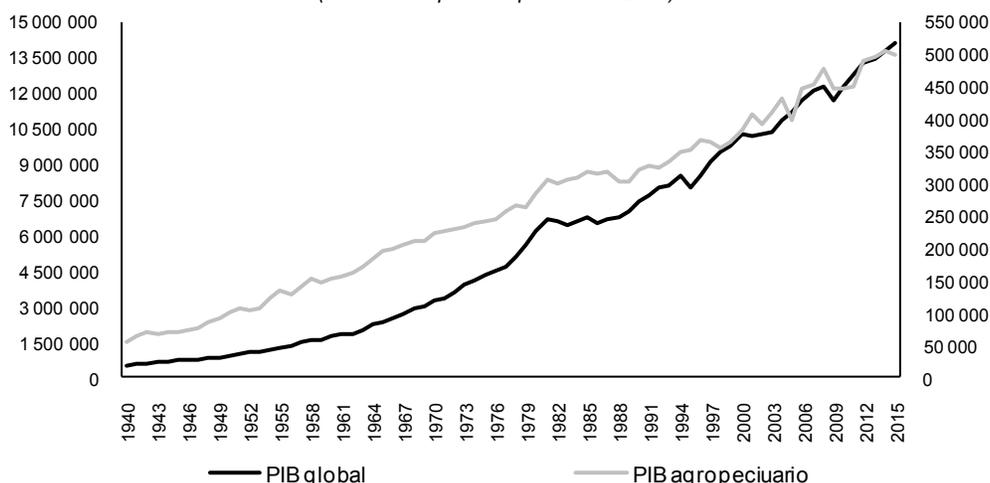
- Hasta antes de 1958, en los inicios del proteccionismo pro-industrial en México, el formidable impulso de la reforma agraria, la importante inversión pública en agricultura, sobre todo en las grandes obras de irrigación, y el sostenimiento de los precios agrícolas reales, permitían elevadas tasas de crecimiento agropecuario; la participación del sector en el PIB nacional disminuía, pero lentamente, manteniéndose en alrededor de 17%.
- En los años sesenta la política de industrialización por sustitución de importaciones y la protección al sector de manufacturas llevó a una protección negativa de la agricultura. El desaliento a las exportaciones y, sobre todo, el impacto de las importaciones, implicaron un fuerte deterioro de los precios agropecuarios y una menor rentabilidad de la actividad agropecuaria. Desde entonces y hasta el inicio de la crisis mundial de 2007-2008, la participación del sector agropecuario en el PIB nacional disminuye, llegando a ser menos de 4%.
- A partir de 2007, debido al menor crecimiento de la economía nacional, el aporte del sector agropecuario al PIB ha encontrado piso, relativamente estable, cercano al 3,5%.

consumidor. En el periodo se presentaron algunas inflexiones, particularmente, en 1972, como consecuencia de las presiones derivadas de la acelerada inflación, fue necesario “descongelar” los precios de garantía que se habían mantenido fijos por varios años.

⁸ CESPAL, El desarrollo agropecuario de México, pasado y perspectivas. Tomo VII, El ingreso y su distribución. CEPAL-SARH, México, 1982.

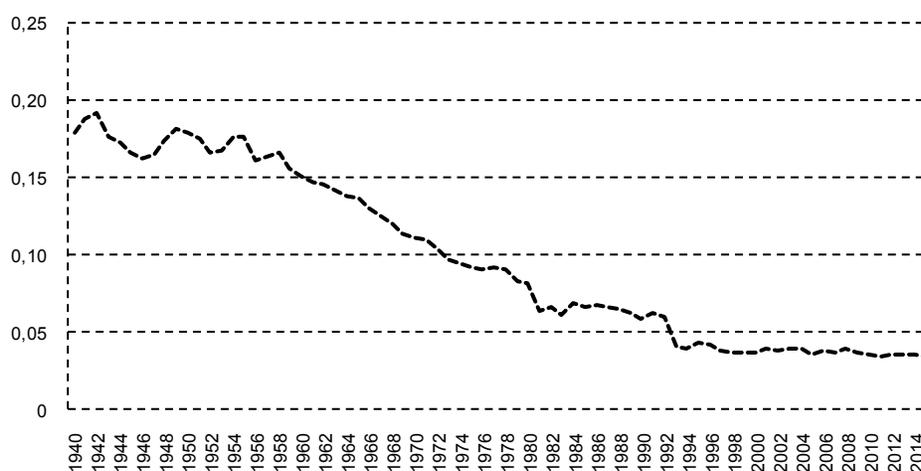
⁹ Para una argumentación detallada sobre este tema, ver: CEPAL-SARH, CESPAL, El desarrollo agropecuario de México, pasado y perspectivas, Tomo VII, El ingreso y su distribución, México, 1982. Luis Gómez Oliver, “Crisis agrícola: crisis de los campesinos”. Comercio Exterior, vol. 28, núm. 6, México, junio de 1978, pp. 714-727. Bela Balassa, “La política de comercio exterior de México”, Comercio Exterior, vol. 33, núm. 3, México, marzo de 1983, pp. 210-222.

Gráfico 2
Evolución del PIB nacional y del PIB sectorial, 1940-2015
(Millones de pesos a precios de 2008)



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales: De 1940 a 1980: "El desarrollo agropecuario de México: pasado y perspectivas. CEPAL-SARH, CESP, 1984. De 1980 a 1993: "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, 2003. De 1993 a 2015: datos trimestrales del PIB, Banco de Información Económica, INEGI.

Gráfico 3
Participación del PIB agropecuario en el PIB global, 1940-2015
(En porcentajes)

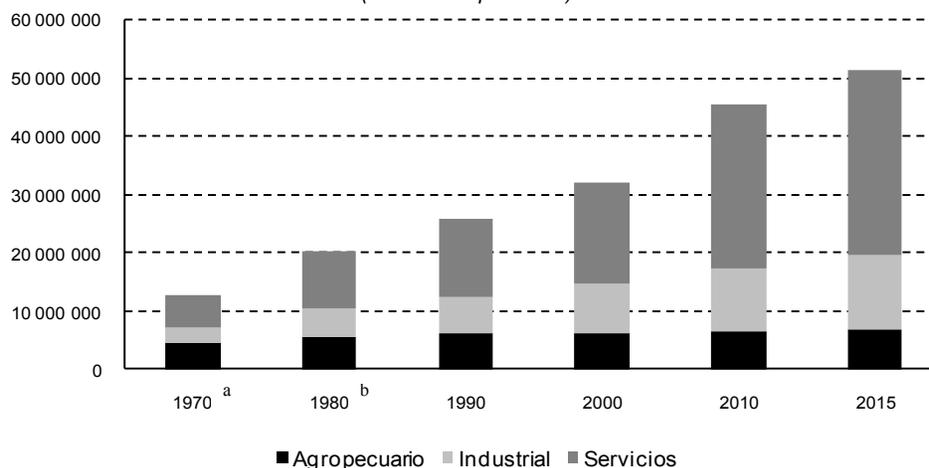


Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales: De 1940 a 1980 (precios 1977) "El desarrollo agropecuario de México: pasado y perspectivas, CEPAL-SARH, CESP, 1984. De 1980 a 1993 (precios 1993) "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, 2003. De 1993 a 2015 (precios 2008) datos trimestrales del PIB, Banco de Información Económica, INEGI.

B. Empleo agropecuario y su participación en el empleo global

Durante la primera mitad del siglo XX la mayor parte de la población económicamente activa (PEA) trabajaba en el sector agropecuario; todavía en 1960 el sector daba ocupación a la mitad de la mano de obra del país. Sin embargo, desde los años cincuenta el número de personas ocupadas en los sectores de la industria y de los servicios estaba aumentando rápidamente, mientras que el empleo en el sector agropecuario crecía a tasas menores al 1% anual. Desde los años noventa hasta la actualidad, la ocupación en el sector agropecuario se ha estabilizado en un nivel entre 6 y 7 millones de trabajadores.

Gráfico 4
Población ocupada por sector de actividad, 1970-2015
(Número de personas)

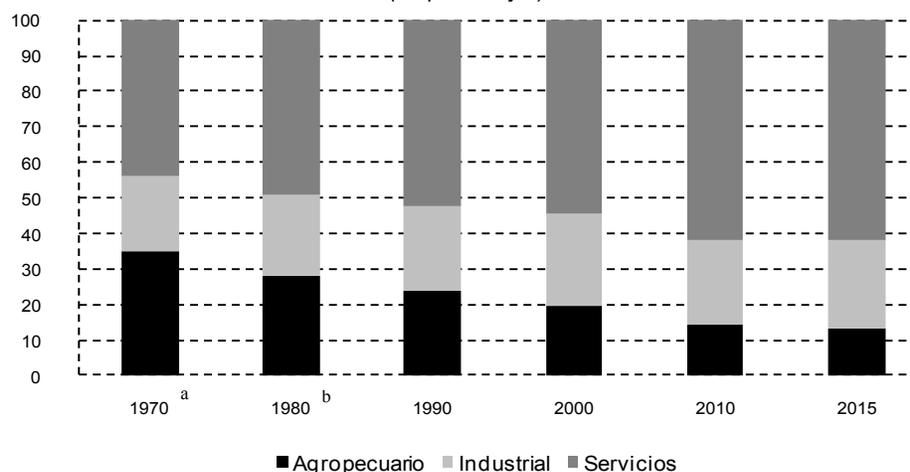


Fuente: Elaboración propia, con base en datos oficiales. De 1970 a 2000, datos extraídos de "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", Centro de Estudios para las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, 2003. De 2010 a 2015, datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, INEGI.

^a Serie Histórica 1970-1979 elaborada con la Matriz de Insumo-Producto de 1970.

^b Serie Histórica 1980-1987 elaborada con la Matriz Insumo-Producto de 1980. Extraída de "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", Centro de Estudios para las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, 2003.

Gráfico 5
Población ocupada por sector de actividad
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales. De 1970 a 2000, "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", Centro de Estudios para las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, 2003. De 2010 y 2015, de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, INEGI.

^a Serie Histórica 1970-1979 elaborada con la Matriz de Insumo-Producto de 1970.

^b Serie Histórica 1980-1987 elaborada con la Matriz Insumo-Producto de 1980. Extraída de "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", Centro de Estudios para las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, 2003.

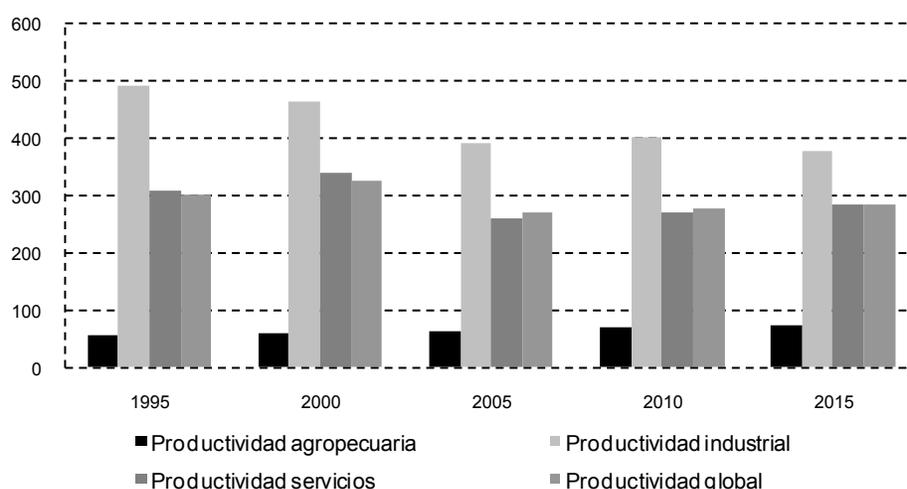
El lento crecimiento de la población dedicada a la producción agropecuaria y su casi estabilidad en la última década, junto con el aumento en el número de trabajadores en los sectores secundario y terciario, implicó una rápida disminución en la participación del empleo agropecuario dentro del total:

cerca de dos terceras partes de la PEA en 1940, la mitad en 1960, cerca de una tercera parte en 1970 y 13,4% de la PEA en 2015¹⁰.

C. Brechas intersectoriales de productividad

El menor aporte porcentual del sector agropecuario al PIB nacional respecto de su participación en la PEA, implica una baja productividad sectorial, significativamente inferior a la de los otros sectores económicos; la productividad más elevada se alcanza en el sector industrial, incluyendo las industrias extractivas. No obstante, mientras que la productividad del trabajo agropecuario sube ligeramente a lo largo del periodo considerado, la de los sectores secundario y terciario, así como la productividad promedio nacional, disminuyen.

Gráfico 6
Productividad por persona ocupada por sector de actividad
(Precios constantes de 2008)



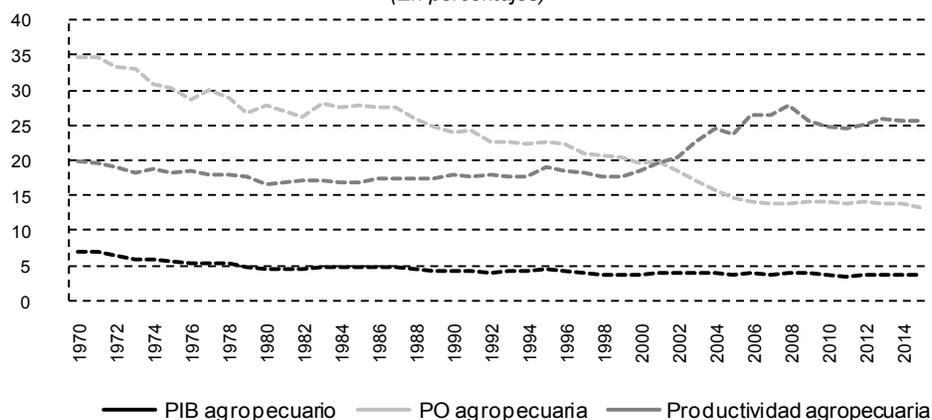
Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales. De 1993 a 2001: "Indicadores económicos 1980-2003, Cámara de Diputados, 2003. De 2004 a 2015: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, INEGI.

En las últimas décadas del siglo pasado, la productividad del sector agropecuario había estado por debajo del 20% de la productividad promedio nacional; sin embargo, durante los años del presente siglo, la participación del sector agropecuario en la PEA ha disminuido más rápidamente que su participación en el PIB, consecuentemente, la productividad sectorial relativa creció respecto de la productividad promedio nacional: en 2008 llegó a 27,8% y en 2014 fue 25,0%.

Aun con estos niveles, algo mayores, la magnitud de la brecha de productividad agropecuaria en México está entre las más profundas entre los países de América Latina y, por supuesto, es mucho más amplia que en los países desarrollados, donde la productividad agropecuaria suele ser cercana o superior a la mitad de la productividad promedio nacional. México tiene un sector agropecuario con productividad muy baja respecto del nivel general de desarrollo del país. En esto, desde luego, incide determinantemente la marginalidad y la pobreza en el medio rural.

¹⁰ La disminución en la participación relativa del empleo agropecuario no ha sido uniforme en el país. En varios estados, sobre todo en el sur y sureste, donde el desarrollo de manufacturas y servicios ha sido menos dinámico, la ocupación agropecuaria todavía representa alrededor del 30% del total. Eso se compensa con la escasa participación del empleo agropecuario en Ciudad de México o en los estados con mayor desarrollo industrial, donde la contribución del empleo sectorial es de 5% o menos (0,8% en Ciudad de México).

Gráfico 7
Productividad agropecuaria respecto de la productividad global, 1940-2014
(En porcentajes)



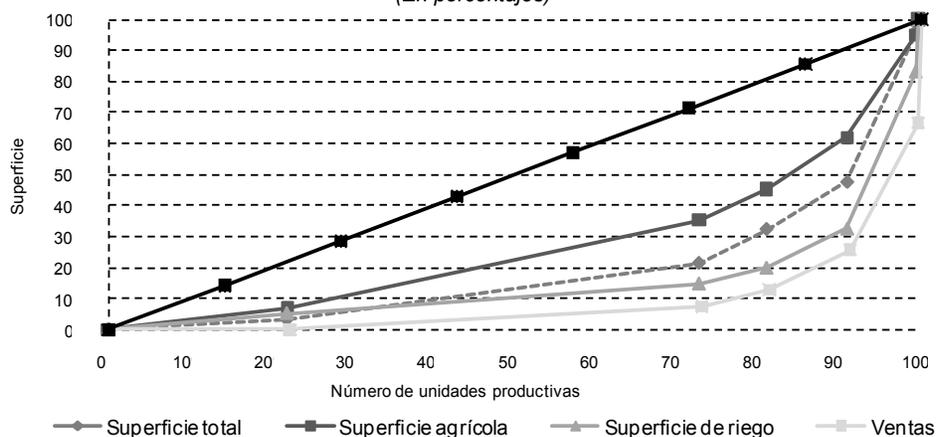
Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales. De 1970 a 1993: "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados. 2003. De 1993 a 2015, datos trimestrales del PIB, Banco de Información Económica, INEGI, y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, INEGI.

D. Las brechas intrasectoriales de productividad

En el país existen 5,3 millones de unidades económicas rurales, con amplias diferencias en disponibilidad de tierra, recursos, activos tecnológicos, productividad y acceso a mercados (ver gráfico 8)¹¹.

Aunque los niveles de concentración en la disponibilidad de tierra son elevados, la mayor polarización se presenta en la participación en las ventas de productos agropecuarios. Al 73% de las unidades productivas con menores ventas corresponde solamente 8% de las ventas. En contrapartida, en el otro extremo, el estrato de las unidades económicas rurales con mayor presencia en el mercado, que agrupa únicamente al 9% del total de unidades productivas, participa con el 74% de las ventas totales.

Gráfico 8
Concentración de la tenencia de la tierra y de las ventas en México, 2011
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-SAGARPA, "Diagnóstico del sector rural y pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México, 2012".
 Nota: La distribución de la tierra se estimó considerando el ordenamiento por ventas; no se hizo un ordenamiento específico por área. Sin embargo, entre ambas variables existe alto nivel de correlación.

¹¹ FAO-SAGARPA, Diagnóstico del sector rural y pesquero: identificación de la problemática del sector agropecuario y pesquero de México, 2012.

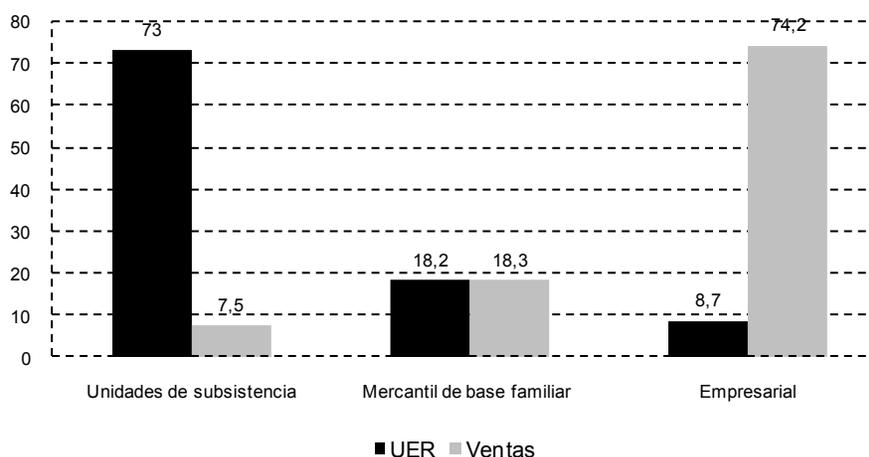
A partir de la diferenciación según su participación en las ventas, es posible establecer una tipología de unidades económicas rurales.

Cuadro 2
Tipología de las unidades económicas rurales en México 2012

Tipos de Unidades Económicas Rurales (UER)	Número de Unidades Económicas Rurales	Participación en el número de UER (en porcentajes)	Participación en las ventas (en porcentajes)
Unidades de subsistencia	3 888 764	73,0	7,5
Mercantil de base familiar	970 725	18,2	18,3
Empresarial	465 734	8,7	74,2
Total	5 325 223	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-SAGARPA, "Diagnóstico del sector rural y pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México, 2012".

Gráfico 9
Participación de los diferentes estratos en las ventas
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-SAGARPA, "Diagnóstico del sector rural y pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México, 2012".

1. Agricultura de subsistencia

Este es el estrato con mayor número de unidades económicas rurales del país, 73% del total; en conjunto, participan apenas con el 7,5% de las ventas. Su producción es casi meramente de autoconsumo, como complemento de la dieta familiar. Incluso, más de 1,4 millones de estas unidades económicas rurales, 37% del total de las unidades de subsistencia, no tienen una parcela agrícola ni un hato de ganado; su única producción agropecuaria es la de traspatio. En las unidades con alguna pequeña parcela, su producción agropecuaria suele ser de maíz, que también destinan mayoritariamente al autoconsumo.

Más que unidades económicas rurales dedicadas a la agricultura, son unidades familiares que dentro de una estrategia de sobrevivencia realizan muy diversas actividades económicas, entre ellas, la producción agropecuaria a escala doméstica. La ocupación agropecuaria en estas unidades productivas es exclusivamente por cuenta propia o mano de obra no remunerada. Esta población representa la mayor parte de las personas ocupadas en la actividad agropecuaria registrada en las estadísticas.

El ingreso familiar de estas familias proviene principalmente de transferencias, como las remesas o los apoyos gubernamentales, y del trabajo asalariado fuera de esas unidades productivas.

La importancia del número de estas unidades y lo reducido de su producción agropecuaria afectan negativamente la estimación de la productividad promedio del sector.

Sin embargo, la agricultura de subsistencia realiza otro importante aporte al desarrollo agropecuario. En general, las oportunidades de empleo están fuera de las localidades marginadas donde se ubican estas unidades económicas rurales; consecuentemente, presentan una elevada tasa de emigración, temporal o permanente, que representa una de las pocas opciones al alcance de esta población para mejorar sus difíciles condiciones de vida. La migración hacia el trabajo en las unidades agropecuarias empresariales o a los sectores de manufactura o de servicios, permite alcanzar una mayor productividad y mejores remuneraciones. Asimismo, implica cierta diversificación de las fuentes de ingreso, lo que reduce la vulnerabilidad.

Las familias en estas unidades económicas rurales aportan una parte significativa de los 2.040.414 jornaleros agrícolas, de los cuales 372.015 son migrantes¹². Gran parte de los jornaleros migratorios son originarios de estados del sur y sureste del país, como Guerrero, Oaxaca y Chiapas, entre otros, y van a trabajar en unidades empresariales en los estados del norte, en Sinaloa, Sonora, Baja California o Tamaulipas, o bien en los estados del centro del país como Jalisco, en cultivos de tomate, chile y otras hortalizas o cultivos industriales de plantación en las unidades agrícolas empresariales¹³.

El trabajo de los jornaleros agrícolas aporta un ingreso superior al que podrían obtener con sus reducidos o casi inexistentes activos, pero presenta las peores condiciones laborales. Aunque existe una legislación que pretende regular este tipo de empleo, las normas establecidas tienen poco lugar en la realidad¹⁴.

2. Agricultura empresarial

En el otro extremo se ubican 465.734 unidades económicas rurales, 8,7% del total, que conforman el estrato empresarial. Este grupo minoritario de unidades económicas rurales participa con el 74,2% de las ventas totales y es el principal responsable del abastecimiento de los mercados nacionales y de las exportaciones. A este estrato debe corresponder una parte sustancial de los ocupados en el sector agropecuario calificados como “empleadores” (373.624 en 2015). Sin embargo, la reducida proporción de unidades empresariales y el elevado número de unidades de minifundio (83,5% del total en 2012) sugiere que la clasificación de empleadores va bastante más allá de los titulares de empresas agropecuarias, incorporando también jefes de familia o mujeres a cargo de unidades de agricultura familiar¹⁵.

En las unidades productivas de este estrato labora la mayor parte de los asalariados que trabajan en el sector agropecuario, incluyendo a casi todos los asalariados formales (520.150 en 2015) y a una gran parte de los asalariados informales. Por otro lado, la presencia de trabajadores no remunerados en las unidades de este estrato sería excepcional.

3. Agricultura comercial de base familiar

Entre esos dos estratos extremos de agricultura, de subsistencia y agricultura empresarial, se ubica un importante grupo de unidades de producción constituido por 970.725 unidades económicas rurales, 18,2% del total, las cuales participan con el 18,3% de las ventas. En general, cuentan con superficie agrícola, inventarios animales y otros activos para la producción agropecuaria con potencial productivo.

A diferencia de la agricultura de subsistencia, en estas unidades económicas rurales la principal fuente de ingresos es la actividad agropecuaria, aunque también complementada por otros tipos de ingreso, incluyendo los derivados del trabajo asalariado; asimismo, la producción agropecuaria es la principal ocupación del jefe de familia, así como la de otros miembros de la misma. Tienen presencia en

¹² Encuesta Nacional de Jornaleros 2009. Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL.

¹³ Rojas R. Teresa, *Inequidades La educación primaria de niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes*, Universidad Pedagógica Nacional, México, 2011, Pág. 33.

¹⁴ Ver Capítulo IV.

¹⁵ Ver Apartado 5 de este capítulo.

todo el país y normalmente están integradas a la economía local, formando parte de su dinámica, estableciendo diversas interrelaciones con los demás agentes económicos del lugar. En atención a esas condiciones y considerando el amplio potencial para incrementar su productividad, el progreso de este sector podría ser un importante catalizador para impulsar el desarrollo rural en todo el país.

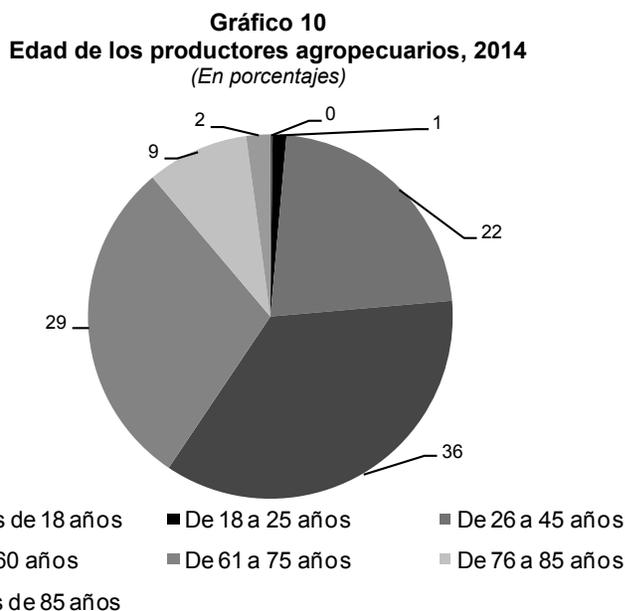
En las unidades productivas de este estrato se desarrolla una buena parte del trabajo por cuenta propia, así como del trabajo no remunerado. También se ubican en estas unidades asalariados temporales contratados para periodos de actividad productiva que demandan mayor mano de obra y rebasan la disponibilidad de la mano de obra familiar.

Por otra parte, en diversos casos en que la disponibilidad de trabajo familiar es escasa, por ejemplo, cuando algunos miembros de la familia han emigrado, la necesidad de mano de obra asalariada es más permanente y el titular de la unidad productiva es más bien empleador; aunque la unidad económica sigue siendo, al mismo tiempo, la unidad de consumo. Las actividades y conductas económicas de la producción o del consumo están en gran medida integradas en la misma dinámica. En general, estas unidades económicas rurales están limitadas a una producción en pequeña escala en el primer eslabón de la cadena agroalimentaria y sus ventas son casi siempre a acopiadores.

No son empresas consolidadas y no suelen presentar un proceso de acumulación que permita la generación de una inversión productiva creciente que impulse la intensificación de la producción o el avance en la comercialización hacia una mayor proximidad con el consumidor final.

E. Condiciones de los productores

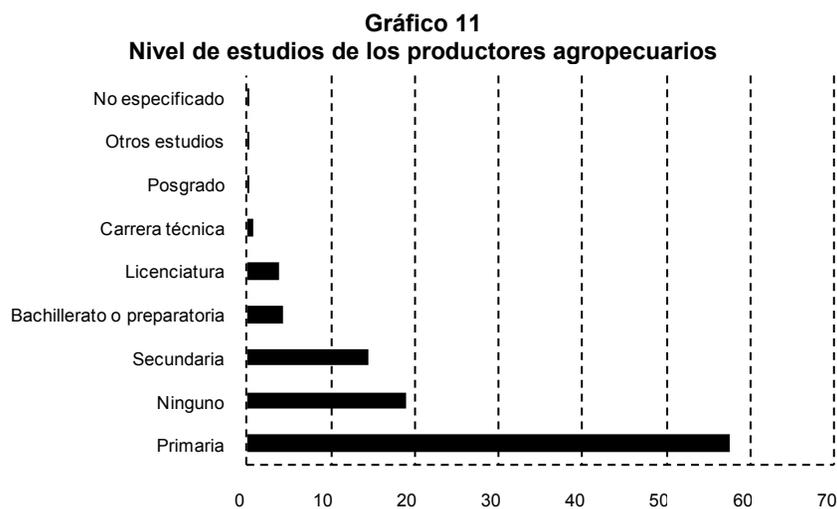
La baja productividad relativa de los trabajadores agropecuarios, que se traduce en bajos ingresos, junto con la marginalidad del medio rural y las limitadas oportunidades de progreso, han provocado una emigración importante hacia Estados Unidos o a las grandes ciudades en el país, sobre todo en la población joven. Actualmente, 77% de los productores agropecuarios de México son mayores de 45 años y 41% son mayores de 60 años. Solamente 1% de los titulares de las unidades de producción tienen menos de 25 años.



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de INEGI, Encuesta Nacional Agropecuaria, 2014.

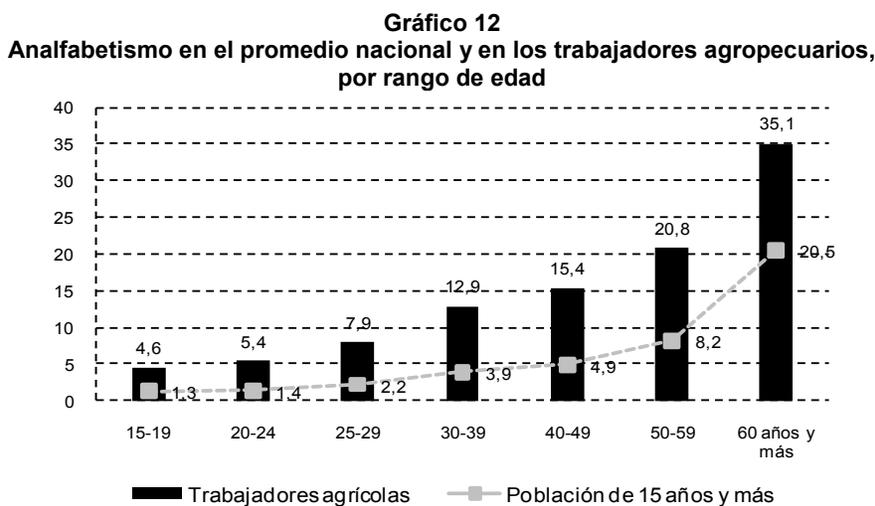
Asimismo, la población rural que no ha emigrado tiene, en general, un nivel de estudios relativamente menor. El promedio de escolaridad es de 5,9 años, es decir, enseñanza elemental incompleta. Solamente 23% de los productores agropecuarios tiene estudios más allá de la enseñanza elemental¹⁶ (6 años de escolaridad); y apenas 9% cursó la enseñanza media (del décimo al décimo segundo año de escuela) o terminó alguna carrera técnica o universitaria.

En los trabajadores agropecuarios las carencias en la educación son notoriamente más severas que en el promedio nacional; pero la gravedad del déficit se acentúa fuertemente en las edades más avanzadas. En los trabajadores agropecuarios menores de 20 años el porcentaje de analfabetismo es de 4,6%, lo que compara desventajosamente con el promedio nacional para ese rango de edad, que es de 1,3%. Tanto la gravedad de la carencia educativa como la desventaja respecto del promedio nacional se agudizan en los grupos de mayor edad.



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de INEGI, Encuesta Nacional Agropecuaria, 2014.

En la población nacional mayor de 60 años, más del 20% es analfabeta, pero en los productores agropecuarios en ese grupo de edad el porcentaje de analfabetismo llega al 35,1% (Recuérdese que 41% de los productores agropecuarios del país es mayor de 60 años).

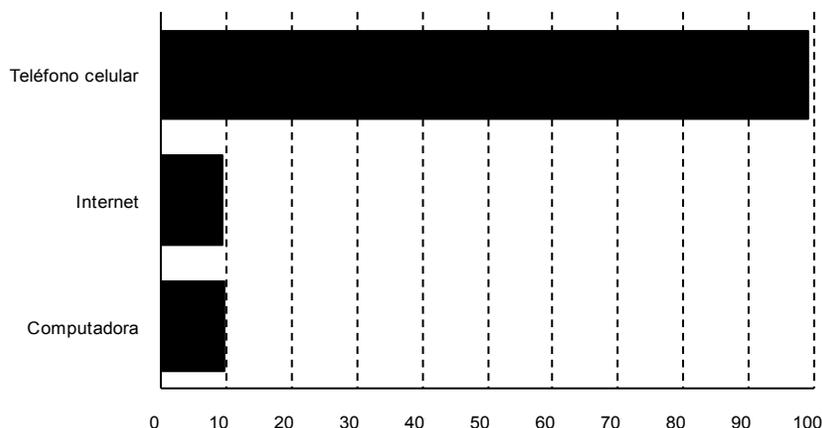


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014, INEGI.

¹⁶ En México la educación elemental, denominada “primaria” consta de seis años; la “secundaria” son tres años más (7 al 9); la “enseñanza media” va del año 10 al año 12; a partir del año 13 de escolaridad se considera de “educación superior”.

Los bajos niveles educativos, junto con las limitaciones generacionales y las condiciones de pobreza y marginalidad, dificultan los cambios hacia la utilización de tecnologías modernas en el desempeño del trabajo agropecuario. Entre las tecnologías informáticas y de comunicación para las actividades productivas, solamente el teléfono celular es de uso generalizado; menos del 10% de las unidades de producción agropecuaria utilizan computadora o Internet.

Gráfico 13
Uso de tecnologías informáticas y de comunicación para las actividades productivas
(Unidades de producción)



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de INEGI, Encuesta Nacional Agropecuaria, 2014.

F. Asalariados por sector productivo

De los 6,9 millones de personas que trabajan en el sector agropecuario, solamente poco más de medio millón (520.150 personas), 7,5% del total, son asalariados formales. Éstos representan el 3,0% del total de asalariados en el país, es decir, una proporción semejante a la participación del sector en el PIB de 3,1%¹⁷.

Gráfico 14
Asalariados formales como porcentaje en el total por actividad y participación de cada actividad en el PIB, 2013



Fuente: Elaboración propia, con información de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, CONASAMI, 2015 y del Banco de información Económica de INEGI.

¹⁷ Comisión Nacional de Salarios Mínimos, CONASAMI, 2015 y del Banco de información Económica de INEGI.

Sin embargo, la ocupación en el sector es mucho mayor; la participación sectorial en el total de la población económicamente activa (PEA) es el 13,4% de la PEA total. Esa amplia diferencia entre el número de asalariados formales en el sector agropecuario y la población económicamente activa dedicada a la agricultura, implica diversas modalidades de trabajo asalariado informal y de empleo sectorial no asalariado.

En las dos últimas décadas el número de trabajadores en el sector agropecuario se ha mantenido relativamente estable. Esto ha tenido dos implicaciones relevantes: por un lado, en atención al crecimiento de la población económicamente activa (PEA) la participación del sector agropecuario ha venido disminuyendo. Por otra parte, el crecimiento del producto sectorial ha significado un incremento en la productividad media agropecuaria, aunque a partir de un nivel sumamente bajo respecto de la productividad media en el país.

G. Trabajadores hombres y mujeres

La mayor parte de la población ocupada en el sector agropecuario son hombres. En 2015 el empleo masculino significó 88,4% del total. Durante el periodo considerado, el número de estos trabajadores aumentó ligeramente, alrededor del 1,0% anual. El número de mujeres trabajando en el sector no muestra una tendencia definida; es probable que esta información pudiera tener algunos problemas de clasificación, derivados de la posición real de la mujer en las unidades de subsistencia y de los criterios para calificar su labor como ocupación productiva en el sector (ver cuadro 3).

Cuadro 3
Ocupados en el sector agropecuario por sexo

Sexo	1996		2002		2015	
	Miles	Porcentaje	Miles	Porcentaje	Miles	Porcentaje
Total	6 967	100,0	6 841	100,0	6 896	100,0
Hombres	5 386	77,3	5 425	79,3	6 093	88,4
Mujeres	1 580	22,7	1 416	20,7	803	11,6

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI. 2015: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015, INEGI.

H. Categorías ocupacionales en el sector agropecuario

La mayor parte de la población ocupada en el sector se concentra en los asalariados (43,3% en 2015) y en los trabajadores por cuenta propia (36,2% en 2015). El 20% restante se reparte entre la población no remunerada (15,2% en 2015) y los empleadores (5,4% en 2015). En el periodo considerado no se presentan grandes cambios en estas proporciones. Aunque la población no remunerada en 1996 aparecía más elevada, es posible que esto se deba, en gran parte, a la manera de calificar el empleo de las mujeres dentro de la unidad familiar, como trabajo por cuenta propia o como mano de obra no remunerada (ver cuadro 4).

Cuadro 4
Ocupados en el sector agropecuario por categoría de empleo. Total

	Miles de personas			Porcentaje		
	1996	2002	2015	1996	2002	2015
Total	6 967	6 841	6 896	100,0	100,0	100,0
Empleadores	517	350	374	7,4	5,1	5,4
Asalariados	2 532	2 696	2 983	36,3	39,4	43,3
Trabajadores por cuenta propia	2 394	2 730	2 494	34,4	39,9	36,2
No remunerado	1 524	1 065	1 045	21,9	15,6	15,2

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI. 2015: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015, INEGI.

En los trabajadores hombres, a pesar del intenso movimiento migratorio que se ha presentado hacia Estados Unidos o a las ciudades en México, sobre todo desde algunos estados de la República con alta presencia de agricultura de subsistencia, el número de ocupados en el sector agropecuario aumenta tanto en los asalariados como en los trabajadores por cuenta propia. Probablemente, la emigración ha contribuido a disminuir la población no remunerada dentro del sector; pero la ocupación asalariada, así como la ocupada en la agricultura familiar y de subsistencia, siguen formando parte sustancial del empleo en el sector agropecuario, sin que se vea una tendencia a su disminución (ver cuadro 5). La principal explicación de esta permanencia está en las características del desarrollo agropecuario y en el ya largo estancamiento de la economía nacional (ver capítulos III, V y VI).

Cuadro 5
Ocupados en el sector agropecuario por categoría de empleo. Hombres

	Miles de personas			Porcentaje		
	1996	2002	2015	1996	2002	2015
Total	5 387	5 425	6 093	100,0	100,0	100,0
Empleadores	444	320	362	8,2	5,9	5,9
Asalariados	2 304	2 515	2 665	42,8	46,4	43,7
Trabajadores por cuenta propia	1 748	1 857	2 358	32,4	34,2	38,7
No remunerado	892	733	708	16,6	13,5	11,6

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI. 2015: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015, INEGI.

Al contrario de lo que ocurre en otros países, en México el número de mujeres trabajando en el sector agropecuario es reducido y tiende a disminuir. Además, una parte importante de estas trabajadoras (42,0% en 2015) no recibe remuneración. Aunque, como ha sido mencionado, es posible que los criterios para diferenciar esta categoría de ocupación de la de trabajo por cuenta propia hayan presentado alguna confusión en los diferentes años (ver cuadro 6 y nota al pie)¹⁸.

Cuadro 6
Ocupados en el sector agropecuario por categoría de empleo. Mujeres

	Miles de personas			Porcentaje		
	1996	2002	2015	1996	2002	2015
Total	1 580	1 416	803	100,0	100,0	100,0
Empleadores	73	31	11	4,6	2,2	1,4
Asalariados	229	181	318	14,5	12,8	39,6
Trabajadores por cuenta propia	646	872	136	40,9	61,6	17,0
No remunerado	633	332	338	40,1	23,4	42,0

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI. 2015: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015, INEGI.

I. Ocupación según el tamaño de las unidades productivas

En 1996 el 76,7% de la población ocupada en el sector agropecuario trabajaba en unidades productivas con menos de 5 personas ocupadas por unidad; esa proporción se elevó a más de 80% en los siguientes periodos. Con este indicador se confirma que la mayor parte del trabajo agropecuario se desarrolla en muy pequeñas unidades de producción. La información correspondiente a 2015 desagrega el primer estrato, diferenciando las unidades unipersonales. Una parte muy significativa de la ocupación en el sector agropecuario, 23,8% del total, corresponde a unidades productivas de un solo trabajador, lo que dejaría pocas dudas sobre el carácter de agricultura de subsistencia de estas explotaciones.

¹⁸ Esta confusión parece evidente en la información disponible: en 1996 la proporción de mujeres trabajando sin remuneración es semejante al de las clasificadas como trabajadoras por cuenta propia; en 2002 las trabajadoras sin remuneración eran apenas poco más de la tercera parte de las que trabajaban por cuenta propia; en la encuesta de ocupación de 2015 las trabajadoras sin remuneración son más del doble de las que trabajan por cuenta propia.

Asimismo, se aprecia la tendencia a incrementar aún más la polarización: la proporción de trabajadores en los dos estratos extremos sube, al tiempo que disminuye en los dos estratos intermedios.

Cuadro 7
Ocupados en el sector agropecuario por tamaño de la unidad económica. Total

	Miles de personas			Porcentajes		
	1996	2002	2015	1996	2002	2015
Total	6 967	6 841	6 896	100,0	100,0	100,0
1 persona	N/A	N/A	1 642	N/A	N/A	23,8
De 2 a 5 personas	N/A	N/A	3 879	N/A	N/A	56,3
Menos de 5 personas	5 346	5 694	5 521	76,7	83,2	80,1
De 6 a 10 personas	838	489	516	12,0	7,1	7,5
De 11 a 50 personas	569	439	424	8,2	6,4	6,1
Más de 50 personas	212	197	323	3,0	2,9	4,7
No especificado/No sabe	2	21	111	0,0	0,3	1,6

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI. 2015: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015, INEGI.

En la desagregación entre hombres y mujeres, se aprecia una mayor proporción de mujeres trabajando en unidades más grandes: En 2015, 11% de las mujeres laboraban en empresas con más de 10 trabajadores y casi otro 12% en empresas con más de 50 trabajadores. En las unidades con menos de 5 trabajadores la proporción de mujeres es significativamente menor que la de los hombres, en cambio, participan proporcionalmente más en las grandes empresas, probablemente en actividades de cosecha de hortalizas y frutas.

Cuadro 8
Ocupados en el sector agropecuario por tamaño de la unidad económica. Hombres

	Miles de personas			Porcentajes		
	1996	2002	2015	1996	2002	2015
Total	5 387	5 425	6 093	100,0	100,0	100,0
1 persona	N/A	N/A	1 563	N/A	N/A	25,7
De 2 a 5 personas	N/A	N/A	3 415	N/A	N/A	56,0
Menos de 5 personas	4 068	4 439	4 978	75,5	81,8	81,7
De 6 a 10 personas	681	434	460	12,6	8,0	7,5
De 11 a 50 personas	468	371	336	8,7	6,8	5,5
Más de 50 personas	167	163	228	3,1	3,0	3,7
No especificado/No sabe	2	19	92	0,0	0,4	1,5

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI. 2015: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015, INEGI.

Cuadro 9
Ocupados en el sector agropecuario por tamaño de la unidad económica. Mujeres

	Miles de personas			Porcentajes		
	1996	2002	2015	1996	2002	2015
Total	1 580	1 416	803	100,0	100,0	100,0
1 persona	N/A	N/A	79	N/A	N/A	9,8
De 2 a 5 personas	N/A	N/A	464	N/A	N/A	57,8
Menos de 5 personas	1 278	1 255	543	80,9	88,6	67,6
De 6 a 10 personas	157	55	56	9,9	3,9	7,0
De 11 a 50 personas	101	68	88	6,4	4,8	11,0
Más de 50 personas	45	34	95	2,8	2,4	11,8
No especificado/No sabe	-	2	19	0,0	0,1	2,4

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI. 2015: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015, INEGI.

J. Ocupados según la categoría de ocupación y tamaño de las unidades productivas

Se espera que el estrato de unidades con menos de 5 personas ocupadas, en el que se ubica el mayor número de las unidades agropecuarias en el país, albergue a la inmensa mayoría del trabajo por cuenta propia, el que tendría que ser minoritario en las unidades con numerosos trabajadores. Asimismo, en ese primer estrato se concentraría la mano de obra no remunerada, en unidades productivas que, al mismo tiempo, son unidades familiares. Ambos supuestos se ven verificados empíricamente con la información disponible para 1996 y 2002¹⁹. Casi la totalidad de la población que trabaja por cuenta propia se localiza en este estrato: 98,0% en 1996, y cerca de 98,7% en 2002. También, la inmensa mayoría de la mano de obra no remunerada se ubica en ese estrato; entre 85,3% y 92,0% en los dos años (ver cuadro 10).

Cuadro 10
Ocupados en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la empresa
según el número de personas ocupadas por unidad
(En porcentajes)

	1996				Total
	Menos de 5	[6-10]	[11-50]	51 y más	
Total	76,7	12,0	8,2	3,0	100,0
Empleadores	71,5	18,5	9,6	0,4	100,0
Asalariados	52,6	20,3	19,2	7,9	100,0
Trabajadores por cuenta propia	98,0	1,3	0,3	0,3	100,0
No remunerados	85,3	12,9	1,7	-	100,0
	2002				Total
	Menor a 5	[6-10]	[11-50]	51 y más	
Total	83,5	7,2	6,4	2,9	100,0
Empleadores	76,8	19,1	3,0	1,1	100,0
Asalariados	65,5	12,2	15,7	6,7	100,0
Trabajadores por cuenta propia	98,7	0,7	0,1	0,6	100,0
No remunerados	92,0	7,4	0,6	-	100,0

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI.

Nota: Se excluyó la categoría "No sabe" debido a que en la mayoría de los casos es igual a cero. Esta información no está disponible en la encuesta 2015.

La categoría de los empleadores no es excepción respecto de la concentración en pequeñas unidades; la mayor parte de los empleadores corresponden a unidades productivas con menos de 5 ocupados: en 1996, el 71,5% de los empleadores se ubicaban en unidades productivas de ese estrato; esa proporción se elevó a 76,8% en 2002. Considerando el límite de 10 personas ocupadas por unidad, se abarcaría entre el 90% y el 96% de los empleadores.

La inmensa mayoría de las unidades con menos de 5 ocupados por unidad productiva corresponden a la agricultura de subsistencia y en menor proporción a la agricultura comercial de base familiar; sólo excepcionalmente se trataría de unidades empresariales. Es posible que el proceso de emigración y el debilitamiento de la agricultura familiar y de subsistencia hayan erosionado la base para la producción por cuenta propia en estas unidades y deban recurrir a trabajadores eventuales, aunque están lejos de tener un perfil empresarial.

En los trabajadores hombres, además de la esperada concentración de los productores por cuenta propia y de la mano de obra no remunerada en el estrato de menos de 5 ocupados por unidad productiva, también hay una alta proporción de empleadores en este estrato: 70,4% en 1996, la cual aumentó a 75,1% en 2002. Solamente en los asalariados la proporción en el estrato de menos de 5 ocupados por unidad productiva es relativamente menor; sin embargo es un porcentaje relativamente elevado, considerando que, normalmente, las unidades con más de 10 trabajadores implican una elevada participación de asalariados. Alrededor de una cuarta parte de este grupo de trabajadores (27,1% en 1996

¹⁹ La encuesta de 2015 no presenta información desagregada en este sentido.

y 22,4% en 2002) se ha ubicado en los estratos de más de 10 ocupados por unidad productiva (ver cuadro 11).

Cuadro 11
Ocupados en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas. Hombres
(En porcentajes)

	1996				Total
	Menor a 5	[6-10]	[11-50]	51 y más	
Total	75,6	12,6	8,7	3,1	100,0
Empleadores	70,4	19,3	9,8	0,5	100,0
Asalariados	55,7	20,0	17,5	6,8	100,0
Trabajadores por cuenta propia	97,3	1,8	0,4	0,5	100,0
No remunerados	86,7	11,5	1,8	0,0	100,0
	2002				Total
	Menor a 5	[6-10]	[11-50]	51 y más	
Total	82,1	8,0	6,9	3,0	100,0
Empleadores	75,1	20,4	3,3	1,2	100,0
Asalariados	67,7	12,3	14,2	5,7	100,0
Trabajadores por cuenta propia	98,1	1,0	0,1	0,8	100,0
No remunerados	93,6	5,8	0,7	-	100,0

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI

Nota: Se excluyó la categoría "No sabe" debido a que en la mayoría de los casos es igual a cero.

En el caso de las mujeres, la categoría de trabajadoras asalariadas en el estrato de menos de 5 ocupados por unidad productiva es claramente minoritaria; lo que contrasta con la elevada concentración de todas las demás categorías en ese estrato, donde significan desde el 78,2% hasta el 99,8% de la ocupación. En 1996, solamente 20,5% de las trabajadoras asalariadas se localizaban en el estrato de menos de 5 ocupados por unidad productiva y en 2002 fue de 34,5%. En cambio, la proporción de trabajadoras asalariadas en las empresas de más de 10 ocupados por unidad productiva fue de 56% en los dos años.

Una parte importante de ese trabajo se desarrolla en la cosecha de hortalizas en grandes empresas. La distribución de las asalariadas en los diferentes estratos de unidades productivas contrasta, así, con el resto de las categorías ocupacionales, en las cuales la ocupación agropecuaria de las mujeres se concentra, casi exclusivamente, en unidades con menos de 5 ocupados por unidad productiva (ver cuadro 12).

La proporción del trabajo por cuenta propia solamente es significativa en las unidades con menos de 5 ocupados, en los demás estratos es menor a 4%. En cambio, en las unidades productivas más grandes, el trabajo principal es el asalariado. Como se señaló, esto es relativamente obvio ya que la participación de un número elevado de trabajadores en la misma empresa generalmente implicará la contratación de asalariados. Sin embargo, también muestra el carácter empresarial de esas unidades productivas y la importancia del trabajo asalariado en la ocupación agropecuaria, sobre todo, considerando la participación en el mercado de las grandes empresas (ver cuadros 13 y 14).

Cuadro 12
Ocupados en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas. Mujeres
(En porcentajes)

	1996				Total
	Menor a 5	[6-10]	[11-50]	51 y más	
Total	80,8	9,9	6,4	2,8	100,0
Empleadores	78,2	13,4	8,4	-	100,0
Asalariados	20,5	23,2	36,9	19,4	100,0
Trabajadores por cuenta propia	100,0	-	-	-	100,0
No remunerados	83,5	14,9	1,7	-	100,0
	2002				Total
	Menor a 5	[6-10]	[11-50]	51 y más	
Total	88,8	3,9	4,8	2,5	100,0
Empleadores	94,9	5,1	-	-	100,0
Asalariados	34,5	9,7	36,4	19,4	100,0
Trabajadores por cuenta propia	99,8	0,0	0,1	-	100,0
No remunerados	88,5	11,0	0,5	-	100,0

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI.

Nota: Se excluyó la categoría "No sabe" debido a que en la mayoría de los casos es igual a cero.

Cuadro 13
Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 1996. Total
(En porcentajes)

	Total	Menos de 5	De 6-10	De 11-50	Más de 50
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Asalariado	36,3	24,9	61,2	85,4	95,0
Empleador	7,4	6,9	11,3	8,8	1,0
Cuenta propia	34,4	43,9	3,8	1,2	3,8
No remunerado	21,9	24,3	23,5	4,6	0,4

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI.

Cuadro 14
Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 2002. Total
(En porcentajes)

	Total	Menos de 5	De 6-10	De 11-50	Más de 50
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Asalariado	39,4	30,8	66,5	95,7	90,3
Empleador	5,1	4,7	13,6	2,4	2,0
Cuenta propia	39,9	47,3	3,8	0,5	7,7
No remunerado	15,6	17,2	16,0	1,5	-

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI.

Cuadro 15
Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 1996. Mujeres
(En porcentajes)

	Total	Menos de 5	De 6-10	De 11-50	Más de 50
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Asalariado	14,5	3,7	33,7	83,6	100,0
Empleador	4,6	4,5	6,3	6,6	-
Cuenta propia	40,9	50,5	0,1	-	-
No remunerado	40,0	41,3	59,9	10,3	-

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI.

Cuadro 16
Ocupación en el sector agropecuario por categoría de ocupación y tamaño de la unidad productiva según el número de personas ocupadas, 2002. Mujeres
(En porcentajes)

	Total	Menos de 5	De 6-10	De 11-50	Más de 50
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Asalariado	12,8	4,9	31,2	96,1	100,0
Empleador	2,2	2,3	2,8	-	-
Cuenta propia	61,6	69,4	0,6	1,5	-
No remunerado	23,4	23,4	65,4	2,3	-

Fuente: 1996 y 2002: Elaboración propia con datos proporcionados por CEPAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, INEGI.

La participación relativa de las trabajadoras mujeres es aún más reveladora de la polarización de la agricultura mexicana. Más del 80% trabajan por su cuenta o constituyen mano de obra no remunerada; pero el trabajo por cuenta propia se concentra casi totalmente en las unidades productivas más pequeñas; asimismo, el trabajo sin remuneración solamente es relevante en las unidades con menos de 10 personas. En las empresas mayores las mujeres son casi exclusivamente asalariadas.

A pesar de los problemas de información sobre el empleo femenino en la agricultura y de que se trata de valores relativos, resulta evidente que prácticamente todas las mujeres que laboran en el sector agropecuario enfrentan condiciones sumamente adversas, sea por la precariedad de las unidades productivas en las que participa dentro de la agricultura de subsistencia o bien por el carácter de su ocupación en las unidades empresariales.

K. Agricultura urbana y periurbana

La ocupación en unidades productivas según el tamaño de la empresa también cambia si se consideran las diferencias entre la agricultura urbana y periurbana respecto de la agricultura en el medio rural. La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo proporciona información desagregada para áreas menos urbanizadas y áreas más urbanizadas. Desde luego, la gran mayoría de la ocupación en el sector agropecuario se da en las áreas menos urbanizadas (97,3% del total). Ese porcentaje es similar para el conjunto de la población ocupada en el sector, tanto hombres como mujeres, 97,3% y 97,5%, respectivamente (ver cuadro 17).

Cuadro 17
Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas por sexo, 2015

Sexo	Miles de personas			Porcentajes	
	Total	Áreas menos Urbanizadas	Áreas más Urbanizadas	Áreas menos Urbanizadas	Áreas más Urbanizadas
Total	6 896	6 709	187	97,3	2,7
Hombres	6 093	5 926	166	97,3	2,7
Mujeres	803	783	20	97,5	2,5

Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cuarto trimestre de 2015.

Aunque no se cuenta con información comparable para años anteriores, es probable que la creciente urbanización, junto con los procesos de integración vertical de las cadenas de valor en el sector agropecuario, estén impulsando el crecimiento de la agricultura urbana y periurbana, lo que podría acentuarse en el futuro²⁰.

²⁰ La información disponible no desagrega la ocupación agropecuaria según la clasificación urbana y rural, con el umbral de 2.500 personas por localidad; en cambio, se utiliza la diferenciación entre "áreas más urbanizadas" y "áreas menos urbanizadas".

En las áreas más urbanizadas la ocupación agropecuaria se ubica en unidades productivas más grandes. En las unidades agropecuarias en áreas menos urbanizadas 80,9% de los trabajadores agropecuarios se ubica en unidades de hasta 5 personas; pero en la agricultura de áreas más urbanizadas es solo la mitad del total; en cambio, a las empresas con 11 y más trabajadores corresponde el 28% del total. La diferencia es aún más notable en el caso de las trabajadoras mujeres, donde esa proporción llega al 47,5% del total. En las zonas más urbanizadas, una parte más que proporcional de las mujeres trabaja en empresas relativamente grandes; esto se suma a la mayor participación relativa de las mujeres en unidades productivas mayores en el campo, en la cosecha de frutas y hortalizas, lo que hace ver una mayor localización relativa del trabajo agropecuario femenino en empresas más grandes.

En las unidades productivas localizadas en áreas más urbanizadas la mayor parte del trabajo es asalariado, 61,6%; el otro grupo de ocupación que aumenta en estas áreas es el de empleadores, que llega al 12,6% del total. En cambio, el trabajo por cuenta propia y la mano de obra no remunerada son significativamente menores que en las áreas menos urbanizadas, 20,4% y 5,4%, respectivamente. Es decir, en la agricultura de las áreas más urbanizadas las relaciones de producción son claramente empresariales (ver cuadro 18).

Cuadro 18
Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas, por posición en el trabajo, 2015. Total

Posición en el trabajo	Miles de personas			Porcentajes		
	Total	Menos	Más	Total	Menos	Más
	Agropecuario	Urbanizado	Urbanizado	Urbanizado	Urbanizado	Urbanizado
Total	6 896	6 709	187	100,0	100,0	100,0
Empleadores	374	350	24	5,4	5,2	12,6
Asalariados	2 983	2 868	115	43,3	42,7	61,6
Trabajadores por cuenta propia	2 494	2 456	38	36,2	36,6	20,4
Trabajadores no remunerados	1 045	1 035	10	15,2	15,4	5,4
No especificado	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

Los trabajadores hombres presentan una mayor participación en el grupo de empleadores, la cual se eleva en las áreas más urbanizadas (13,7% del total); también aumenta la proporción de asalariados (59,8%). En cambio, los trabajadores por cuenta propia y la mano de obra no remunerada bajan a la mitad en comparación con el trabajo en áreas menos urbanizadas (ver cuadro 19).

Cuadro 19
Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas, por posición en el trabajo, 2015. Hombres

Posición en el trabajo	Miles de personas			Porcentajes		
	Total	Menos	Más	Total	Menos	Más
	Agropecuario	Urbanizado	Urbanizado	Urbanizado	Urbanizado	Urbanizado
Total	6 093	5 926	166	100,0	100,0	100,0
Empleadores	362	339	23	5,9	5,7	13,7
Asalariados	2 665	2 565	99	43,7	43,3	59,8
Trabajadores por cuenta propia	2 358	2 321	37	38,7	39,2	21,9
Trabajadores no remunerados	708	700	8	11,6	11,8	4,6
No especificado	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

Para el caso de las mujeres, el trabajo asalariado llega al 76,5%; hay muy poca participación de empleadoras, apenas 3,9% del total, y el trabajo por cuenta propia también es reducido, 7,8% del total. Sin embargo, aun en estas áreas la mano de obra femenina no remunerada es significativa (11,9%), aunque claramente inferior a la proporción de esta categoría de ocupación de las mujeres en las áreas menos urbanizadas, donde llega al 42,8% del total (ver cuadro 20).

Cuadro 20
Ocupación en el sector agropecuario en áreas más urbanizadas y menos urbanizadas, por posición en el trabajo, 2015. Mujeres

Posición en el trabajo	Miles de personas			Porcentajes		
	Total	Menos Urbanizado	Más Urbanizado	Total	Menos Urbanizado	Más Urbanizado
Total	803	783	20	100,0	100,0	100,0
Empleadores	11	11	1	1,4	1,4	3,9
Asalariados	318	302	16	39,6	38,6	76,5
Trabajadores por cuenta propia	136	135	2	17,0	17,2	7,8
Trabajadores no remunerados	338	335	2	42,0	42,8	11,9
No especificado	-	-	-	-	-	-

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cuarto trimestre de 2015.

L. Niveles de escolaridad

Los niveles educativos de los trabajadores del sector agropecuario son sumamente bajos: 36,4% no completaron la educación elemental (6 años) y dos terceras partes, 66,5% no avanzaron más allá de ese nivel de escolaridad. Solamente 8,1% tuvieron estudios más allá de los nueve años de escuela (secundaria) (ver cuadro 21).

Cuadro 21
Ocupación en el sector agropecuario por nivel de educación y por sexo, 2015

	Miles de personas			Porcentajes		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	6 896	6 093	803	100,0	100,0	100,0
Primaria incompleta	2 511	2 204	308	36,4	36,2	38,3
Primaria completa	2 078	1 838	240	30,1	30,2	29,9
Secundaria completa	1 745	1 548	197	25,3	25,4	24,5
Medio superior y superior	559	500	59	8,1	8,2	7,3
No especificado	3	3	-	0,0	0,0	-

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

En esta variable no hay grandes diferencias entre hombres y mujeres, aunque estas últimas presentan una situación levemente más desfavorable, con un par de puntos porcentuales más en la primaria incompleta, lo que se compensa con proporciones ligeramente menores a los de los hombres en todos los demás niveles.

Por otra parte, los niveles educativos de los trabajadores agropecuarios son significativamente mejores en la agricultura de las áreas más urbanizadas que en la agricultura en áreas menos urbanizadas. Las diferencias se concentran en los niveles extremos: en las primeras la proporción de ocupados con primaria incompleta se reduce a 19,9%, respecto del 36,9% en las unidades de áreas menos urbanizadas. En el otro extremo, los trabajadores con estudios de enseñanza media superior y superior llegan a 29,7%, mientras que en las menos urbanizadas alcanzan solamente 7,5% (ver cuadro 22).

En las trabajadoras mujeres esas diferencias se amplían considerablemente: el número de trabajadoras con primaria incompleta es de sólo 14,5%, mientras que en las áreas menos urbanizadas es de 38,9%. En el otro extremo, 39,2% de las trabajadoras en las áreas más urbanizadas tiene nivel de educación medio superior y superior, contra solamente 6,5% en las trabajadoras que laboran en las áreas menos urbanizadas.

Cuadro 22
Ocupación en el sector agropecuario en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas
por nivel de educación y por sexo, 2015
(En porcentajes)

	Áreas menos urbanizadas			Áreas más urbanizadas		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Primaria incompleta	36,9	36,6	38,9	19,9	20,6	14,5
Primaria completa	30,3	30,3	30,2	24,8	25,6	18,4
Secundaria completa	25,3	25,4	24,4	25,1	24,7	27,8
Medio superior y superior	7,5	7,6	6,5	29,7	28,5	39,2
No especificado	0,0	0,0	-	0,5	0,5	-

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

M. Remuneraciones

El sector agropecuario es el que ofrece las menores remuneraciones. Un 27,8% de los ocupados agropecuarios son trabajadores no remunerados; adicionalmente, otro 28,0% recibe como remuneración un salario mínimo o menos. En el caso de las mujeres, la proporción de trabajadoras que no recibe ingresos es de 48% y un 19% adicional recibe un salario mínimo o menos.

Por otra parte, solamente 14,4% de la población ocupada en el sector agropecuario recibe más de dos salarios mínimos; en los hombres es el 15% y solamente el 10% de las mujeres en el sector agropecuario gana más de dos salarios mínimos (ver cuadro 23). Para evaluar esos niveles de remuneración puede considerarse, con fines de comparación, que en el promedio nacional el porcentaje de trabajadores con remuneración menor de un salario mínimo es 21,7%; y los trabajadores que reciben más de dos salarios mínimos son el 42,0%²¹.

Cuadro 23
Ocupación en el sector agropecuario por nivel de ingreso y sexo, 2015
(En porcentajes)

	Miles de personas			Porcentajes		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	6 896	6 093	803	100,0	100,0	100,0
Hasta un salario mínimo	1 928	1 776	152	28,0	29,1	19,0
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	1 654	1 484	170	24,0	24,4	21,1
Más de 2 hasta 5 salarios mínimos	896	820	76	13,0	13,5	9,5
Más de 5 salarios mínimos	97	93	4	1,4	1,5	0,5
No recibe ingresos	1 923	1 537	386	27,9	25,2	48,0
No especificado	398	383	15	5,8	6,3	1,9

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

En las áreas más urbanizadas las remuneraciones de los trabajadores agropecuarios son totalmente semejantes a las del promedio de la economía nacional. Es en las áreas rurales donde se presenta la fuerte diferencia negativa (ver cuadro 24).

²¹ Información correspondiente a 2015; para años anteriores no se dispone de información comparable.

Cuadro 24
Ocupación en el sector agropecuario, en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas
por nivel de ingreso y sexo, 2015
(En porcentajes)

	Áreas menos urbanizadas			Áreas más urbanizadas		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hasta un salario mínimo	28,5	29,7	19,2	9,8	9,6	11,5
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	24,1	24,5	21,1	20,3	20,0	23,1
Más de 2 hasta 5 salarios mínimos	12,4	12,9	8,9	33,9	34,5	29,3
Más de 5 salarios mínimos	1,2	1,4	0,2	8,5	7,9	13,1
No recibe ingresos	28,4	25,7	49,0	7,8	7,3	11,9
No especificado	5,4	5,9	1,6	19,7	20,7	11,2

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

N. Duración de la jornada

La mayor parte de la población ocupada en el sector agropecuario trabaja entre 15 y 48 horas a la semana (72,1%). Las mujeres trabajan menor cantidad de horas: el 20% trabaja menos de 15 horas por semana y 45% labora entre 15 y 39 horas (ver cuadro 25).

Cuadro 25
Ocupación en el sector agropecuario por duración de la jornada de trabajo
y sexo, 2015

	Miles de personas			Porcentajes		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	6 896	6 093	803	100,0	100,0	100,0
Menos de 15 horas	550	393	157	8,0	6,5	19,5
De 15 a 39 horas	2 636	2 275	362	38,2	37,3	45,0
De 40 a 48 horas	2 335	2 151	184	33,9	35,3	22,9
Más de 49 horas	1 260	1 172	88	18,3	19,2	11,0
Ausentes y no especificados	114	102	12	1,7	1,7	1,5

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

En las áreas urbanas hay una proporción mayor de trabajadores en el sector agropecuario que laboran más de 40 horas por semana (71,5%); incluso, es considerable el porcentaje de quienes trabajan más de 49 horas por semana (33,2%). Las mujeres también tienen una mayor duración de la jornada: 43,8% trabajan entre 40 y 48 horas por semana y otro 18,8% adicional trabaja más de 49 horas semanales (ver cuadro 26).

Cuadro 26
Ocupación en el sector agropecuario en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas
por duración de la jornada de trabajo y sexo, 2015
(En porcentajes)

	Áreas menos urbanizadas			Áreas más urbanizadas		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Menos de 15 horas	8,1	6,6	19,8	3,9	3,0	11,2
De 15 a 39 horas	38,7	37,8	45,6	20,2	19,8	23,4
De 40 a 48 horas	33,7	35,2	22,3	38,3	37,7	43,8
Más de 49 horas	17,9	18,8	10,8	33,2	35,0	18,8
Ausentes y no especificados	1,6	1,6	1,5	4,4	4,5	2,8

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

O. Prestaciones laborales

La gran mayoría de los trabajadores agropecuarios (91,2%) no cuenta con prestaciones laborales. Solamente 4,4% recibe las prestaciones de ley y el resto (4,3%) las recibe parcialmente. La situación de las mujeres es algo mejor: 7,4% de las trabajadoras cuentan con prestaciones legales (ver cuadro 27).

Cuadro 27
Ocupados en el sector agropecuario con o sin prestaciones, por sexo, 2015

Prestaciones Laborales	Miles de personas			Porcentajes		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	6 896	6 093	803	100,0	100,0	100,0
Con prestaciones	302	242	60	4,4	4,0	7,4
Sólo salud	78	61	17	1,1	1,0	2,1
Sin salud, pero con otras prestaciones	218	189	30	3,2	3,1	3,7
Sin prestaciones	6 291	5 595	696	91,2	91,8	86,6
No especificado	7	6	1	0,1	0,1	0,1

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

En las áreas urbanas el porcentaje de trabajadores agropecuarios con prestaciones es más elevado: 17% de los hombres y 32,4% de las mujeres cuentan con prestaciones legales. Además, 6,9% de los hombres y 10,2% de las mujeres tienen prestaciones incompletas. Aun así, 75,8% de los hombres y 57,4% de las mujeres que trabajan en el sector agropecuario en áreas urbanas, no cuentan con ninguna prestación (ver cuadro 28).

Cuadro 28
Ocupados en el sector agropecuario, en áreas menos urbanizadas y más urbanizadas, con o sin prestaciones, por sexo, 2015
(En porcentajes)

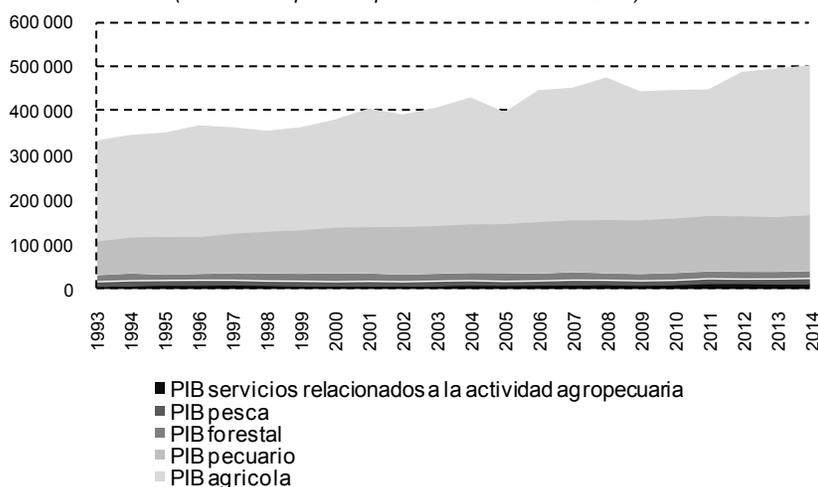
Prestaciones Laborales	Áreas menos urbanizadas			Áreas más urbanizadas		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Con prestaciones	4,0	3,6	6,8	18,7	17,0	32,4
Sólo salud	1,1	1,0	2,0	2,3	1,9	5,8
Sin salud, pero con otras prestaciones	3,1	3,0	3,7	5,0	5,0	4,4
Sin prestaciones	91,7	92,3	87,4	73,8	75,8	57,4
No especificado	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	-

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

III. Desarrollo agropecuario

Durante las dos últimas décadas la producción del sector primario ha crecido a una tasa promedio anual de 1,9%. El subsector agrícola, que representa aproximadamente dos terceras partes (67%) del PIB sectorial, aumentó a esa misma tasa (1,9% anual); el subsector pecuario, que aporta la cuarta parte (25%) del PIB sectorial, presentó una tasa de crecimiento anual un poco mayor (2,3% anual).

Gráfico 15
Evolución del PIB agropecuario y sus componentes, 1993-2014
(Millones de pesos a precios constantes de 2008)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Información Económica del INEGI.

A. Cambios en la producción en la agricultura de riego y en la de temporal

En la agricultura de riego, en general moderna y con elevada concentración relativa de unidades empresariales, el ritmo de progreso fue 2,5% anual. En cambio, en la agricultura de temporal, donde se ubica la mayor parte de la agricultura familiar y prácticamente toda la agricultura de subsistencia, la tasa de crecimiento fue menor, 1,1% anual. En términos generales, esto implica la agudización de la polarización estructural de la agricultura nacional: mayor progreso en la agricultura más tecnificada y moderna, y estancamiento relativo en la agricultura familiar y campesina.

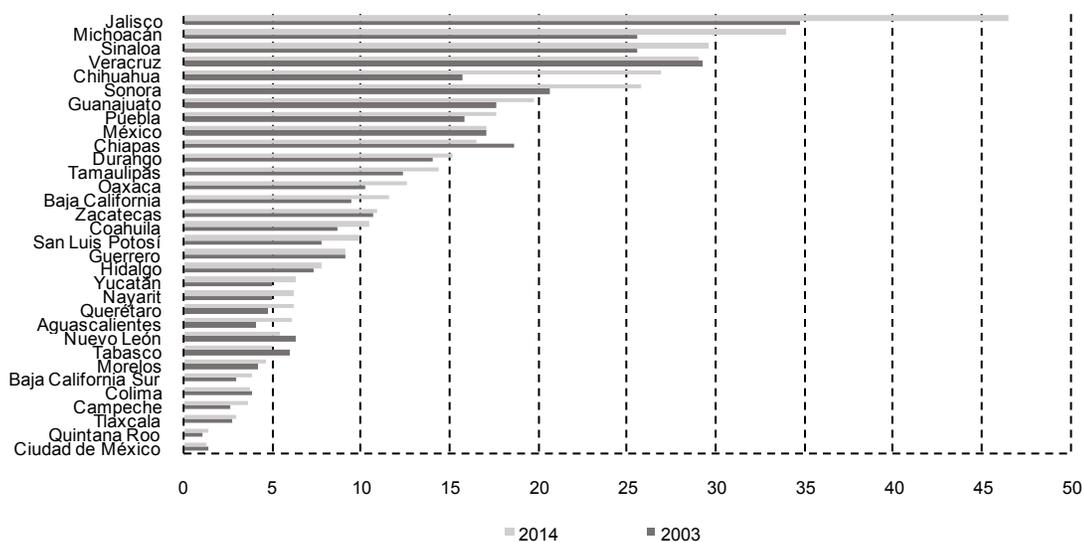
El diferente ritmo de crecimiento en ambos tipos de agricultura implica tendencias generales hacia mayores posibilidades de empleo asalariado en unidades empresariales; en cambio, opciones más reducidas de ocupación por cuenta propia en unidades familiares y de subsistencia. En estas condiciones, la persistencia en el número de trabajadores en pequeñas unidades de subsistencia o de agricultura familiar estaría significando una menor productividad por persona.

B. Cambios en la producción agropecuaria en los diferentes estados de la República

En los estados con un producto agropecuario mayor, existe una predominancia de las unidades productivas empresariales, con mayor participación de trabajo asalariado; también suele haber una importante presencia de unidades de producción de base familiar con buena productividad; en cambio, la producción de la agricultura de subsistencia es poco significativa y hay menor presencia de trabajo no remunerado. En estos estados es donde se han concentrado los mayores incrementos en el producto sectorial.

El grado de diferenciación regional aumenta, así como la polarización en la agricultura, con mayor concentración en la agricultura empresarial, aumentando la marginación de la agricultura de subsistencia. En este sentido, se confirma que las tendencias en la producción agropecuaria de los últimos años favorecen el crecimiento del trabajo asalariado; en cambio, ofrecen oportunidades más restringidas para la agricultura familiar y la ocupación por cuenta propia.

Gráfico 16
PIB primario por estado en 2003 y 2014
(Millones de pesos de 2008)



Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Banco de Información Económica, INEGI.

C. Cambios en la composición de cultivos

El grupo de cultivos más dinámico es el de las hortalizas, seguido de las frutas y los cultivos industriales. El conjunto de estos cambios resulta favorable al incremento del empleo agropecuario ya que, en general, son cultivos intensivos en mano de obra. En el caso de las hortalizas, cuyo crecimiento fue el más acelerado, se trata, sobre todo, de aumentos en la producción de unidades empresariales en agricultura irrigada, que utilizan principalmente trabajadores asalariados. Otro tanto ocurre con la mayor parte de los productos frutales, aunque en éstos sí hay una participación importante de agricultura de temporal, sobre todo en aguacate y limón, que estuvieron entre los frutales con mayor crecimiento.

Cuadro 29
Valor de la producción de los principales grupos de cultivos, años seleccionados
(Millones de dólares)

	1996	2013	Tasa de crecimiento 1996-2013 (en porcentaje)
Cereales	4 327	4 845	0,7
Hortalizas	53	167	7,0
Frutas	231	397	3,3
Industriales	1 923	2 343	1,2
Otros	95	111	0,9

Fuente: Elaboración propia, con datos de FAO/FAOSTAT.

En el grupo de los cultivos industriales se combinó el aumento de caña de azúcar y de algodón, que son plantaciones de agricultura empresarial con muy elevada participación de trabajo asalariado, con la disminución en la producción de café, cuya producción es de temporal y participan muchas unidades relativamente pequeñas. Estos cambios favorecen el mayor empleo de jornaleros, en tanto que, como los cambios anteriores, significan menores oportunidades de ocupación por cuenta propia.

En los productos pecuarios el mayor crecimiento se presenta en la producción avícola, tanto de pollo como de huevo, cuya producción es llevada a cabo por muy grandes empresas, en procesos productivos casi industriales y con tecnologías modernas. No solamente hay una elevada concentración en la estructura empresarial; también hay una gran concentración regional en la producción, sobre todo en el caso del huevo, donde las empresas de Jalisco aportan la mayor parte de la oferta nacional.

Cuadro 30
Crecimiento de la producción de productos pecuarios^a
(En porcentajes)

	Tasas de crecimiento		
	1996-2002	2002-2014	1996-2014
Bovino	-0,30	3,90	2,48
Porcino	-1,15	2,07	0,98
Pollo	5,59	4,00	4,53
Leche	-1,51	1,61	0,56
Huevo	-3,37	6,30	2,98

Fuente: Elaboración propia, con datos de SIAP, SAGARPA.

^a Valor bruto de la producción.

D. Agricultura empresarial respecto de la agricultura familiar y de subsistencia

El desarrollo agropecuario reciente presenta características cuya combinación constituye una de las principales explicaciones del carácter y la evolución de la ocupación y el empleo en el sector.

Crecimiento más acelerado en la agricultura moderna bajo riego, donde se concentra la agricultura empresarial que conjunta empleadores y trabajadores asalariados. Por otro lado, menor progreso en la agricultura de temporal, donde se ubica la mayor parte de las unidades de subsistencia, así como la ocupación por cuenta propia y la mano de obra no remunerada.

Mayor crecimiento de la producción agropecuaria en los estados con mayor participación en la producción sectorial, significando una agudización en la diferenciación entre estados y en la concentración regional de la producción. Aunque no se dispone de datos sobre la población dedicada a la agricultura en cada estado, en general, a los estados con mayor producción corresponde una mayor presencia de agricultura empresarial y mayor utilización de trabajadores asalariados.

Los productos que componen los rubros agrícolas más dinámicos: i) hortalizas (tomate, pimiento, pepino, etc.); ii) frutas (aguacate, limón, etc.); iii) plantaciones industriales (caña de azúcar, algodón, café, etc.) están ligados a una mayor participación en los mercados internacionales. En general, las formas de producción de estos rubros corresponden a la agricultura empresarial. (Aunque hay diferencias y excepciones, por ejemplo, por la participación de proveedores de la agricultura familiar). Es decir, también en este sentido se está ampliando la demanda de asalariados, reduciéndose relativamente las opciones para la ocupación por cuenta propia.

El rubro pecuario más dinámico es la producción avícola que está constituido por grandes empresas modernas con trabajo asalariado que han eliminado del mercado a empresas menores dentro de un proceso de alta concentración, donde no hay sistemas de proveedores familiares como en otros países. Este desarrollo también favorece el aumento en el trabajo asalariado, con menores oportunidades de crecimiento para la agricultura familiar y la ocupación por cuenta propia.

Los efectos de esas características del desarrollo agropecuario sobre el empleo en el sector se combinan con el estancamiento de varias décadas en la economía nacional, que implica un reducido crecimiento del empleo en el país, y dan como resultado la ausencia de alternativas de empleo para la numerosa población de la agricultura de subsistencia. Sus únicas opciones de actividad remunerada están en la emigración hacia Estados Unidos o en la ocupación informal en las ciudades. Las severas limitantes y los elevados costos humanos, económicos y familiares de ambas opciones hacen que dicha población no se reduzca, a pesar de las condiciones de pobreza en la que viven.

La insuficiencia del ingreso derivado de la unidad de subsistencia, sumado a la falta de alternativas fuera de la misma, conduce a una estrategia de sobrevivencia que combina el ingreso asalariado en actividades temporales con los escasos complementos productivos de la unidad familiar. La doble lógica de esta estrategia permite que la unidad familiar tenga los ingresos líquidos indispensables para su supervivencia; al mismo tiempo, los jornaleros encuentran, en la unidad familiar, condiciones de vida que no podrían pagar en el mercado.

La precariedad de las condiciones de las unidades de subsistencia se ve parcialmente aliviada por los ingresos derivados de las transferencias gubernamentales.

IV. Marco legal del empleo en el sector agropecuario

A. Normas constitucionales y otras normas generales

El marco jurídico que regula las relaciones laborales de los trabajadores del campo en México tiene como eje el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²², así como las leyes reglamentarias del mismo que han sido establecidas en la Ley Federal del Trabajo.

La Constitución de 1917, emanada del movimiento de la Revolución Mexicana, estableció por primera vez un conjunto de garantías sociales. En este sentido, históricamente se han destacado tres artículos: el 3, que establece la educación laica, gratuita y obligatoria; el 27, que norma los derechos agrarios y la tenencia de la tierra; y el 123, que regula las relaciones laborales y consagra los derechos de los trabajadores.

El artículo 123 constitucional ha presentado diversas reformas después de 1917, pero siempre ha mantenido su contenido esencial. Establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil. Entre otras regulaciones fundamentales, establece las normas para: la duración de la jornada máxima de trabajo; el salario mínimo y las condiciones de su pago en efectivo en el lugar del trabajo; la obligatoriedad del contrato y del contenido básico de éste; las condiciones generales de trabajo y del descanso mínimo obligatorio; la prohibición del trabajo de menores de 15 años (este límite ha sido objeto de reformas aumentando la edad mínima, que originalmente era menor); las condiciones de trabajo de los menores de 16 años, de los menores de 18 años y de las mujeres; así como los principios de no discriminación.

Señala que toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Asimismo, las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo.

Este Artículo mandata al Congreso para que formule las leyes reglamentarias correspondientes para su aplicación: Ley Federal del Trabajo.

²² En este estudio se cita la publicada actualizada al 28 de junio de 2016.

La Ley Federal del Trabajo²³ retoma los principios básicos del Artículo 123, detallándose los criterios y mecanismos para su aplicación.

Los salarios mínimos se fijarán cada año y comenzarán a regir el primero de enero del año siguiente. Los salarios mínimos podrán revisarse en cualquier momento en el curso de su vigencia siempre que existan circunstancias económicas que lo justifiquen. (Artículo 570).

La Ley explicita que las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres. (Artículo 164).

Para el caso del empleo agropecuario, en particular para el caso de los jornaleros, es relevante el Artículo 28, que norma la prestación de los servicios de trabajadores mexicanos fuera del país; además, salvo en los aspectos expresamente referidos a relaciones internacionales, la hace extensiva para los trabajadores contratados en territorio nacional para la prestación de servicios dentro de la República, pero en lugar diverso de la residencia habitual del trabajador y a distancia mayor de cien kilómetros. (Artículo 30).

Entre otras cosas, el Artículo 28 mandata lo siguiente: I. Las condiciones de trabajo se harán constar por escrito y contendrán además de las estipulaciones del artículo 25 de esta Ley²⁴, las siguientes: a) indicar que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante; b) las condiciones de vivienda decorosa e higiénica que disfrutará el trabajador; c) la forma y condiciones en las que se le otorgará al trabajador y a su familia, en su caso, la atención médica correspondiente.

La obligación de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por parte de los empleadores, explícitamente señala que ésta incumbe a toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo. (Artículo 136).

B. Leyes y reglamentos sobre el empleo agropecuario

La Ley Federal del Trabajo incluye el Capítulo VIII, sobre los "Trabajadores del Campo". En este capítulo se define a los trabajadores del campo²⁵, indicando tres categorías: permanentes, eventuales o estacionales. Cuando el empleo dura más de veintisiete semanas se considera trabajador permanente. Los trabajadores estacionales son los que tienen contratos temporales. Esta categoría de trabajadores del campo estacionales está restringida a quienes trabajan en labores primarias, excluyendo al personal que labora en empresas empacadoras, transformadores o comercializadoras. (Artículo 279 Ter.). Los trabajadores eventuales son aquellos que solo realizan algunas labores ocasionalmente.

Legalmente, todos los trabajadores tienen los derechos señalados en el Artículo Tercero constitucional. Asimismo, en la Ley se señalan manifiestamente obligaciones de los patrones, entre las que se incluyen: llevar un registro especial de los trabajadores eventuales y estacionales que contrate cada año; pagar al trabajador, al final de la estación o del ciclo agrícola, las partes proporcionales que correspondan por concepto de vacaciones, prima vacacional, aguinaldo y cualquier otra prestación a la que tenga derecho; y entregar una constancia a cada trabajador en la que se señalen los días laborados y los salarios totales devengados²⁶.

²³ En este estudio se cita la Última Reforma DOF: 12-06-2015 (fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación).

²⁴ El Artículo 25 señala que el escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener: i) nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio del trabajador y del patrón; ii) si la relación de trabajo es por obra o tiempo determinado o tiempo indeterminado; iii) el servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible; iv) el lugar o los lugares donde debe prestarse el trabajo; v) la duración de la jornada; vi) la forma y el monto del salario; vii) el día y el lugar de pago del salario; viii) la indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta ley; y ix) otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones y demás que convengan al trabajador y el patrón.

²⁵ Trabajadores del campo son los que ejecutan las labores propias de las explotaciones agrícolas, ganaderas, acuícolas, forestales o mixtas, al servicio de un patrón. (Artículo 279).

²⁶ Además, el Artículo 283, explicita que los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes: I. Pagar los salarios precisamente en el lugar donde preste el trabajador sus servicios y en períodos de tiempo que no excedan de una semana; II. Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionales al número de familiares o dependientes

C. Mecanismos de fiscalización

Para el cumplimiento de la Ley, ésta establece una instancia de vigilancia y supervisión: la Inspección del Trabajo (Artículo 540). Esta institución debe “vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo; especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene”. Para cumplir esa responsabilidad los inspectores deben “visitar las empresas y establecimientos durante las horas de trabajo, diurno o nocturno; interrogar, solos o ante testigos, a los trabajadores y patrones; exigir la presentación de libros, registros u otros documentos; y sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo.”

D. Vigencia efectiva de las normas legales

En la práctica la inmensa mayoría del trabajo agropecuario es informal, en el sentido que señala la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es decir, “si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (preaviso al despido, indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, etc.).

Las razones pueden ser las siguientes: la no-declaración de los empleos o de los asalariados; empleos ocasionales o empleos de limitada corta duración; empleos con un horario o un salario inferior a un límite especificado (por ejemplo para cotizar a la seguridad social); el empleador es una empresa no constituida en sociedad o una persona miembro de un hogar; el lugar de trabajo del asalariado se encuentra fuera de los locales de la empresa del empleador (por ejemplo, los trabajadores fuera del establecimiento y sin contratos de trabajo); o empleos a los cuales el reglamento laboral no se aplica, no se hace cumplir o no se hace respetar por otro motivo”²⁷.

La marcada estacionalidad de la actividad agropecuaria implica que los trabajadores requieren alternativas de subsistencia para las temporadas en las que no hay empleo. Con frecuencia, eso conlleva la separación en la localización del empleo temporal respecto del lugar de residencia. Ambas condiciones, temporalidad y localizaciones separadas, condicionan un alto grado de informalidad. En un contexto de elevado desempleo y subempleo, la debilidad estructural de los trabajadores agropecuarios, derivada de la ausencia de alternativas, sus severas urgencias para sobrevivir y su bajo nivel educativo,

económicos que los acompañen y, en su caso, un predio individual o colectivo, para la cría de animales de corral; III. Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo en su caso las reparaciones necesarias y convenientes; IV. Proporcionar a los trabajadores agua potable y servicios sanitarios durante la jornada de trabajo; V. Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación, así como los antidotos necesarios, a fin de proporcionar primeros auxilios a los trabajadores, a sus familiares o dependientes económicos que los acompañen, así como adiestrar personal que los preste; VI. Proporcionar a los trabajadores y a sus familiares que los acompañen asistencia médica o trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos. VII. Proporcionar gratuitamente al trabajador, a sus familiares o dependientes económicos que los acompañen medicamentos y material de curación en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región y pagar a los trabajadores que resulten incapacitados, el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días. Los trabajadores estacionales disfrutarán de esta prestación por el tiempo que dure la relación laboral. Los trabajadores estacionales también deberán contar con un seguro de vida para sus traslados desde sus lugares de origen a los centros de trabajo y posteriormente a su retorno; VIII. Permitir a los trabajadores dentro del predio: a) Tomar en los depósitos acuíferos, el agua que necesiten para sus usos domésticos y sus animales de corral. b) La caza y la pesca, para usos propios, de conformidad con las disposiciones que determinan las Leyes. c) El libre tránsito por los caminos y veredas establecidos, siempre que no sea en perjuicio de los sembrados y cultivos. d) Celebrar en los lugares acostumbrados sus fiestas regionales. IX. Fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores; X. Fomentar la alfabetización entre los trabajadores y sus familiares. El Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación básica de los hijos de los trabajadores estacionales del campo o jornaleros. La Secretaría de Educación Pública, reconocerá los estudios que en un mismo ciclo escolar, realicen los hijos de los trabajadores estacionales del campo o jornaleros tanto en sus lugares de origen como en sus centros de trabajo; XI. Proporcionar a los trabajadores en forma gratuita, transporte cómodo y seguro de las zonas habitacionales a los lugares de trabajo y viceversa. El patrón podrá emplear sus propios medios o pagar el servicio para que el trabajador haga uso de un transporte público adecuado; XII. Utilizar los servicios de un intérprete cuando los trabajadores no hablen español; y XIII. Brindar servicios de guardería a los hijos de los trabajadores.

²⁷ Organización Internacional del Trabajo (ILO), Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (noviembre-diciembre de 2003).

provocan la necesidad de aceptar condiciones de trabajo que ni remotamente se acercan a las condiciones planteadas en la Ley.

Los jornaleros que consiguen empleo en su localidad o en alguna localidad cercana tienen alguna posibilidad de explorar alternativas de trabajo, aunque muy limitadas; pero, en el caso de los migrantes, su grado de indefensión es enorme. Usualmente son contratados indirectamente, a través de un “enganchador”, quien realiza el reclutamiento en los lugares de origen y lleva a los trabajadores a las diferentes zonas productoras. Los jornaleros salen de su lugar de origen sin saber siquiera para quién van a trabajar ni conocen las condiciones que realmente va a tener el empleo. Frecuentemente carecen de contrato formal y de prestaciones. El transporte y las comidas requeridas para el viaje son también oportunidades de rapiñas para los enganchadores²⁸.

Algunas veces, el “enganchador” solamente se encarga del traslado de los trabajadores de las zonas de residencia a las distintas regiones agrícolas, allí los jornaleros negocian directamente sus contratos con los productores agropecuarios. En otras ocasiones el “enganchador” funciona como subcontratista. Al término del contrato él recibe los salarios del grupo y, después de hacer los descuentos por pasajes, comida, adelantos y préstamos, hace el pago a cada trabajador. Esto suele ser aún más desventajoso para los trabajadores y es más frecuente que entre los grupos más pobres y marginados, y en la población indígena²⁹.

“El trabajo familiar es frecuente. Los miembros de la familia comparten la responsabilidad de la labor agrícola, sobre todo cuando la paga se establece a destajo... Las mujeres, además, desarrollan parte de las labores domésticas... en el caso de los menores, su jornada es igual a la de los adultos. En general, todos laboran en promedio de 8 a 10 horas diarias”³⁰.

Entre los diversos agentes públicos y privados existe un reconocimiento tácito de que la Ley no se cumple y de que las condiciones reales no permitirían cumplirla. Más bien, se busca evitar o reducir los abusos y las injusticias más graves. Incluso esa función enfrenta severas dificultades. No se conoce el número de jornaleros. Los censos de población se realizan en los hogares, por lo que frecuentemente dejan fuera a la población migrante. Además, cuando se les encuentra en casa, se asumen como campesinos, más que como trabajadores migrantes. Más grave aún, muchos de estos jornaleros carecen de cualquier documentación, incluso de acta de nacimiento, es decir, “para la ley es como si no existieran. La realidad es que ellos simplemente trabajan y sobreviven.”³¹

²⁸ Facultad de Economía de la UNAM y FAO, Desarrollo de la agricultura familiar en México: Propuesta de estrategia con enfoque territorial.

²⁹ Rivera Sosa, F. Y. “La provisión de seguridad social a jornaleros agrícolas en México: el caso de las modificaciones a la Ley del Seguro Social en los años 1995 y 2005”. Tesis de Maestría, FLACSO, 2006.

³⁰ Ibidem.

³¹ Rivera Sosa, F. Y. Op. Cit.

V. Políticas y programas para el empleo agropecuario

En México, las políticas relacionadas con el empleo agropecuario y, en general, todas las políticas para este sector, están insertas en la política de desarrollo rural. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), como ley reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política, es la máxima expresión de la normatividad de la acción pública en relación al desarrollo rural y agroalimentario. Fue aprobada en 2001 y tiene como objetivos: “promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad”. “Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones de productores del medio rural y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural”³².

El órgano ejecutivo de la LDRS es la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS), la cual es presidida por el secretario del ramo de agricultura y está integrada, también, por las demás secretarías de Estado³³ que realizan actividades en el medio rural. En la práctica, la CIDRS ha sido inoperante; en general, cada una de las diez o más secretarías que participan en la misma, desempeñan sus actividades según sus propias prioridades y su propia lógica operativa.

Para definir e instrumentar la política derivada de la LDRS, ésta estipula la necesidad de un proceso de planeación riguroso para la formulación del Programa Especial Concurrente (PEC), el cual debería articular el conjunto de acciones de todas las entidades que participan en el desarrollo del medio rural. En la realidad no existe ninguna estrategia; el PEC es, esencialmente, la yuxtaposición del conjunto de programas que las distintas instancias del sector público han venido realizando tradicionalmente en el ámbito rural. En su expresión documental sexenal, correspondiente a cada periodo de gobierno, el PEC mantiene una formulación formal correcta en el ámbito conceptual; el documento expone orientaciones coherentes y relevantes para los problemas y objetivos del desarrollo rural.

Sin embargo, en los hechos, los diversos programas, subprogramas y componentes están lejos de corresponder a los conceptos de su justificación o a los textos de la LDRS. Los programas de las

³² Ley de Desarrollo Rural Sustentable, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001. Última reforma publicada el 12 de enero de 2012, LXIII Legislatura, 2 junio 2016.

³³ Equivalentes a ministerios, en otros países.

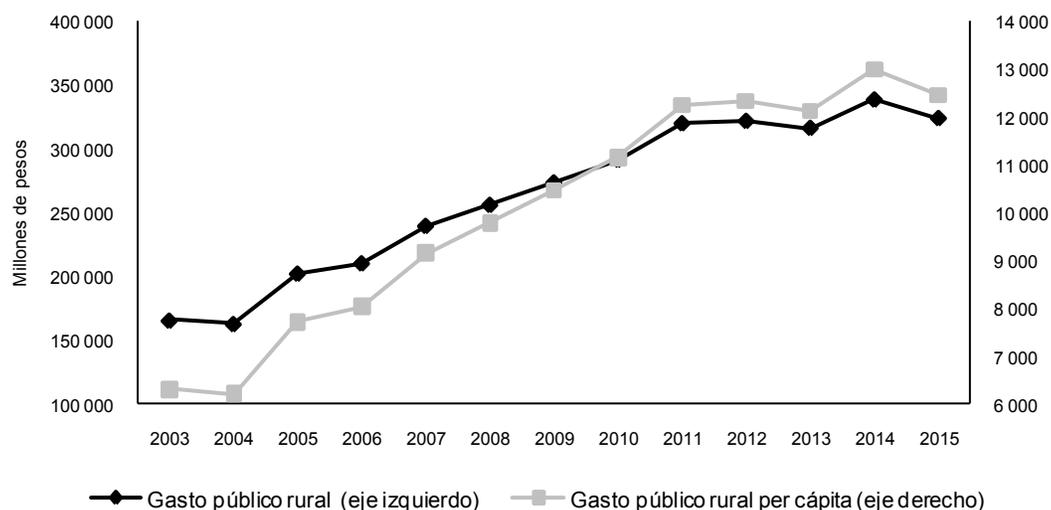
diferentes secretarías, incluso los programas dependientes de una misma secretaría, mantienen su propia lógica de trabajo y solo excepcionalmente presentan algún grado de coordinación en su operación; incluso, a veces pueden existir duplicaciones y hasta finalidades contradictorias entre los diversos programas.

Los recursos públicos asignados al PEC han crecido significativamente a precios constantes; en el periodo de vigencia del programa, entre 2003 y 2015, casi se han duplicado, pasando de 165,6 mil millones de pesos a 324,1 mil millones de pesos³⁴. En ese periodo la población rural se ha mantenido casi sin cambio, de manera que el gasto público rural por habitante también resulta casi duplicado: de 6.302 pesos por habitante en 2003, subió a 12.460 pesos en 2015.

Solamente con fines de estimar el orden de magnitud, puede señalarse que esta última cifra significa aproximadamente 195 días de salario mínimo por persona, incluyendo a toda la población rural, no solamente a los trabajadores. Es decir, en ingreso familiar, ese equivalente debería multiplicarse por el número de integrantes de la familia.

Desde luego, no se sugiere ninguna posibilidad de distribuir esas sumas de valor entre la población rural ya que incluyen muchos rubros generales y de infraestructura pública, etc.; simplemente se destaca la importancia relativa del monto de los recursos canalizados al desarrollo rural, lo que desmiente la idea de que el deterioro en el medio rural se debe al “abandono” del campo. Más bien, se constata una respuesta del gobierno a las presiones políticas y sociales respecto de los severos problemas del desarrollo rural. Incluso, en los últimos años, en los que la crisis mundial ha provocado recortes fiscales y políticas de austeridad, el monto de recursos del PEC ha tendido a crecer a un ritmo menor, pero no ha caído tanto como otros rubros del gasto público.

Gráfico 17
Gasto público rural total y por habitante rural, 2003-2015
(Precios constantes de 2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública, 2009-2015. INEGI, 2015 y FAO, 2015.

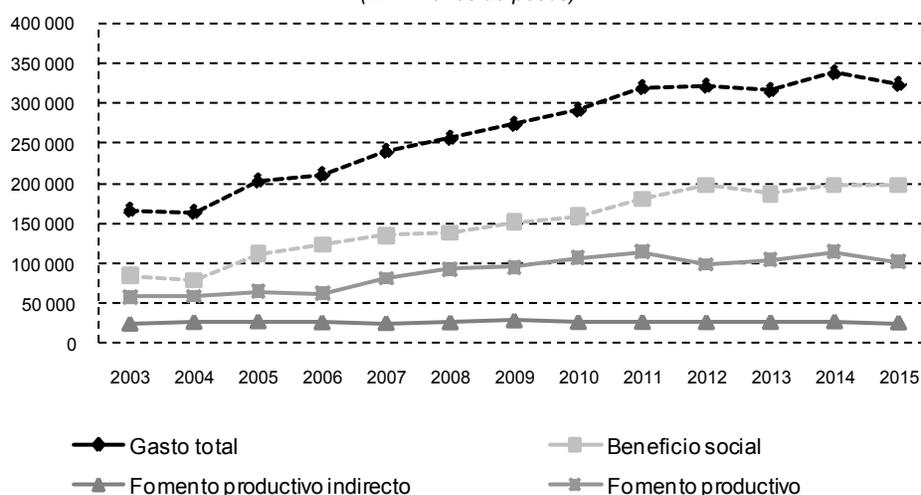
No obstante los aumentos en los montos de recursos destinados al PEC, los resultados logrados parecen largamente insuficientes en relación con la gravedad de los problemas y las urgencias del desarrollo rural y agropecuario: la pobreza, la marginación social, el deterioro de los recursos naturales y los profundos desequilibrios regionales, así como problemas relacionados con la ocupación: el desempleo, el subempleo, la baja productividad promedio, las malas remuneraciones y las deplorables

³⁴ Cifras en pesos de 2014. Para 2016 se estima un presupuesto de 331,8 mil millones de pesos (aproximadamente 18 mil millones de dólares).

condiciones de trabajo de los jornaleros. Una parte de la explicación de ese contraste está en la orientación de las asignaciones de los recursos canalizados a través del PEC, es decir, en la calidad del gasto público rural y agropecuario.

Entre las dos finalidades generales del gasto público: beneficio social o fomento productivo, durante todo el periodo considerado (2003 a 2015) la parte del PEC orientada al bienestar social ha sido mayor que la destinada al fomento productivo; además, la brecha se ha ampliado continuamente. Actualmente los recursos canalizados hacia el beneficio social prácticamente duplican los destinados a la creación o ampliación de las capacidades productivas de la población rural, donde se ubican los programas de desarrollo agropecuario.

Gráfico 18
Gasto público rural según finalidad del gasto, 2003 -2015,
a pesos constante 2014
(En millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública, 2003-2015. INEGI, 2015.

Nota: El Fomento Productivo Indirecto son los gastos de administración y los de enseñanza agrícola superior.

El gasto público rural se orienta crecientemente a la atención de urgencias sociales o a la satisfacción de necesidades sentidas. En la política actual, el desarrollo rural se ve más como un problema que hay que aliviar, que como una fuente de crecimiento productivo, con potencial para mejorar significativamente su papel en el desarrollo nacional de largo plazo.

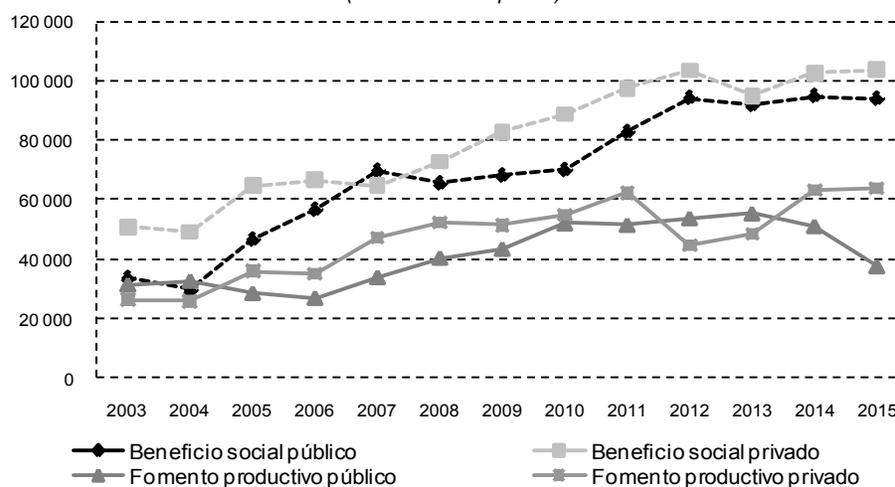
Otro criterio de análisis del carácter del gasto público está en los medios para su ejecución, según se canalice a través de bienes privados o de bienes públicos. En términos generales, el gasto público rural se ha distribuido en partes aproximadamente iguales en ambas modalidades de instrumentación.

Los recursos presupuestales que se canalizan a través de bienes privados buscan mejorar las condiciones de vida o aumentar las capacidades productivas de personas o familias específicas. En este concepto se incluyen las transferencias y subsidios para el alivio de la pobreza, así como los apoyos para quienes cumplen con los requisitos de las reglas de operación de los diversos programas de fomento productivo.

En cambio, los bienes públicos se orientan a cambiar las condiciones del medio rural, reducir la marginación y procurar un mejor entorno físico, económico y social para la calidad de vida de la población rural en general, así como un contexto más favorable para las actividades productivas. Entre los programas de beneficio social a través de bienes públicos están, por ejemplo, gran parte de los programas de educación o salud, a través de la construcción de escuelas o clínicas y los programas operativos de éstas. Entre los programas de bienes públicos para fomento productivo pueden citarse las

obras de infraestructura productiva o de comercialización, los programas de investigación, los sistemas de sanidad agropecuaria y de inocuidad de alimentos, los desarrollos institucionales para normar las interacciones entre los diferentes agentes, entre otros. En esta clase de gasto se incluyen los programas para el desarrollo agropecuario.

Gráfico 19
Gasto público rural según finalidad y tipo de bienes, 2003-2014,
a precios constantes de 2014
(En millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública, 2003-2015. INEGI, 2015.

Los programas de beneficio social, tanto de bienes privados como públicos, son los que reciben y canalizan los mayores montos de recursos. Los programas de fomento productivo, en gran medida orientados al desarrollo agropecuario, alcanzan un monto global menor, en particular los canalizados a través de bienes públicos, que apenas recibieron 11,6% del gasto público rural en 2015. Sin embargo, es a través de estos programas que se puede reducir la marginalidad del medio rural, mejorar el entorno socioeconómico y resolver los graves estrangulamientos que impiden generar opciones de ocupación económica y aumentar la productividad en el sector agropecuario y, en general, en el medio rural. En este tipo de programas están acciones de política cruciales para el desarrollo agropecuario, entre otras:

- Obras de infraestructura física, como caminos rurales, comunicaciones, dotación de servicios, aprovisionamiento de agua, etc.
- Infraestructura productiva en irrigación, nivelación de terrenos, etc.
- Infraestructura de comercialización, capacidad de almacenamiento, redes de frío, etc.
- Recuperación y uso sostenible de los recursos naturales (suelo, agua, biodiversidad, etc.).
- Ampliación del capital tecnológico, inversiones en investigación y desarrollo para el medio rural; transferencia de tecnología, extensión rural y capacitación.
- Protección del patrimonio nacional en aspectos sanitarios, salud animal, sanidad vegetal, inocuidad de alimentos.
- Sistemas y normas de comercialización, integración vertical productiva, información de mercados, certificación de calidad.
- Sistemas financieros rurales.

Esta asignación del gasto público que se canaliza al medio rural corresponde a la visión cortoplacista que impera en la asignación anual de los fondos para los diferentes programas del PEC, en la cual cada sector o grupo trata de obtener la mayor cantidad de recursos. En ese contexto, los problemas estructurales que no tienen beneficiarios directos inmediatos y que requieren medidas de largo plazo, quedan relegados, si no es que invisibles.

La utilización predominante del gasto público para aliviar la pobreza de la población rural, más que para ampliar y mejorar sus capacidades productivas, se refleja también en la asignación de recursos entre las diversas secretarías de estado y otras entidades públicas. Desde el inicio del PEC en 2003, hasta la fecha, alrededor de la mitad del conjunto de los fondos públicos del PEC se canalizan a través de dos secretarías de estado: la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Sin embargo, en 2003 la SAGARPA, responsable del desarrollo agropecuario, tenía un presupuesto que era aproximadamente tres veces el de la SEDESOL; pero a lo largo del periodo la diferencia se fue cerrando y en 2015 ya ejercieron presupuestos más o menos equivalentes. La política pública se ha orientado más a aliviar las difíciles condiciones de vida de la mayor parte de la población rural que a resolver los problemas que les impiden una mayor productividad en sus actividades económicas.

La mayor parte del gasto para fomento productivo está dirigido al desarrollo agropecuario. Este presupuesto, relativamente reducido, que se canaliza al desarrollo agropecuario presenta una composición de programas cuyas orientaciones están lejos de ser las que se requieren para elevar la productividad y resolver los estrangulamientos de la producción.

Cuadro 31
Gasto público para el desarrollo agropecuario 2015
(En millones de pesos)

Concepto	Millones de pesos
PEC Total	332 158,6
Beneficio Social	202 608,3
Fomento Productivo	103 792,3
Gasto para Desarrollo Agropecuario	97 062,3
Bienes Públicos	34 492,8
Bienes Privados	62 659,5

Fuente: Elaboración propia con información de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública.

Nota: La mayor parte de la diferencia entre el fomento productivo total y el gasto agropecuario corresponde a programas de fomento pesquero.

Dentro de estos programas, los instrumentados a través de bienes públicos ejercen algo más de la tercera parte (35,5%), sin embargo, solamente tres programas son de fomento productivo directo: Inversión Hidroagrícola, que representó 11,5% del gasto agropecuario; el financiamiento del Instituto de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, INIFAP, que ejerció 1,4% del gasto agropecuario y el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, SENASICA, cuyo financiamiento representó el 0,9% del gasto agropecuario. El restante 21,7% fueron gastos de educación agropecuaria: Universidad Autónoma Chapingo (UACH), Colegio de Posgraduados (COLPOS), presupuestos institucionales y gastos de administración en la propia SAGARPA.

Los programas instrumentados mediante bienes privados ejercieron el 64,5% del gasto agropecuario. Los más relevantes por los montos ejercidos han sido: PROAGRO (antes, PROCAMPO), PROGAN, Incentivos a la Comercialización (antes, Ingreso Objetivo y Apoyos a la Comercialización) y los apoyos a obras de irrigación de beneficio privado.

Cuadro 32
Principales programas de fomento agropecuario, 2015
(Precios corrientes)

Tipo de bienes	Millones de pesos	Porcentaje
Programas agropecuarios	97 062,29	100,00
A. Bienes Públicos	34 492,75	35,54
1. Infraestructura hidroagrícola	11 184,80	32,43
2. Educación agropecuaria	6 088,90	17,65
3. Dependencia SAGARPA	4 297,70	12,46
4. Universidad Autónoma Chapingo	2 389,30	6,93
5. INIFAP	1 365,60	3,96
6. Colegio de Postgraduados	1 217,00	3,53
7. Tribunales Agrarios	1 039,90	3,01
8. Procuraduría Agraria	942,80	2,73
9. SENASICA	895,60	2,60
10. Otros	5 071,15	14,70
B. Bienes Privados	62 569,54	64,46
1. PROAGRO Productivo	14 151,40	22,62
2. Incentivos a la comercialización	8 072,80	12,90
3. Otros componentes del Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales	4 807,00	7,68
4. PROGAN Productivo	4 197,60	6,71
5. Programas hidráulicos	4 031,90	6,44
6. PESA	3 380,90	5,40
7. Innovación para el desarrollo tecnológico aplicado	2 436,50	3,89
8. Productividad agroalimentaria	2 415,30	3,86
9. Tecnificación de riego	2 116,80	3,38
10. Otros	16 959,34	27,10

Fuente: Elaboración propia con información de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública.

A. PROAGRO

Es el programa con mayores recursos; consiste en transferencias directas vinculadas a las superficies agrícolas acreditadas en un padrón que sustituyó los beneficios de los precios de garantía. A partir de las exigencias de las normas internacionales contra los subsidios a la producción agrícola a través de los precios, y en particular la perspectiva de la firma del TLCAN en 1994, se realizó un inventario de las superficies de cultivos básicos que recibían precios de garantía por parte del Estado (a través de la CONASUPO) y ese subsidio se sustituyó por un equivalente en transferencias directas, desvinculadas de la cantidad producida.

Este programa presenta otras ventajas importantes sobre el sistema de subsidios a la producción, además del respeto a las normas del comercio internacional: por un lado, incorpora a los productores de autoconsumo, que antes no recibían subsidio de precio de garantía, puesto que no vendían.

Por otro lado, el padrón alcanza a 2,5 millones de agricultores, individualizados y con superficie localizable, la gran mayoría productores a muy pequeña escala. En este sentido, el potencial de utilidad de este padrón para la instrumentación de otras políticas públicas focalizadas es inapreciable. Por el contrario, tiene el fuerte inconveniente de estar vinculado a la extensión de la superficie acreditada, lo que le da un significativo efecto regresivo, pues las mayores extensiones reciben mayor cantidad de subsidio.

Este programa, con sus virtudes y defectos, está orientado a mejorar los ingresos de los agricultores, pero no directamente a resolver los problemas de baja productividad (aunque, indirectamente, en algunos casos y en diversa medida, la mayor disponibilidad de recursos podría favorecer el aumento en la inversión productiva). En los últimos años se ha intentado condicionar parcialmente las transferencias al uso productivo de las mismas (PROAGRO Productivo), sin embargo, esto cambiaría la eficiencia en la instrumentación de un programa con un número muy elevado de beneficiarios e introduciría mayores costos de supervisión, y exigencias y vicios burocráticos.

B. PROGAN

En los últimos años se ha instrumentado otro programa con un presupuesto importante, PROGAN, que es el equivalente de PROAGRO, pero para el sector pecuario. Tiene, igualmente, un efecto positivo en el ingreso de los ganaderos; pero, de manera análoga al PROAGRO, no es funcional para el incremento en la productividad.

C. Incentivos a la comercialización

Este programa ha contado con recursos importantes en varios ejercicios anuales. A partir del TLCAN y la necesidad de abrir la frontera a las importaciones de maíz al terminar el periodo de protección, se planteó la estrategia de producir maíz en las regiones que pudieran ser competitivas respecto de la oferta de Estados Unidos, es decir, en la agricultura de riego en el noroeste del país, en particular en el estado de Sinaloa. De esta manera se buscaba evitar una dependencia del exterior en el alimento básico de la población.

El programa apoya esta producción en función de las condiciones del precio internacional y, sobre todo, apoya los costos de comercialización para hacer llegar el cereal a las distintas regiones del país. El aspecto positivo de favorecer el abastecimiento de la demanda alimentaria con producción nacional, va emparejado con varios importantes efectos negativos: i) se subsidia a agricultores relativamente prósperos; ii) se incurre en un alto costo de oportunidad en la agricultura de riego del noroeste, cuando el subsidio hace que se dejen de producir otros rubros en los que podría haber mayor eficiencia; iii) el más grave impacto es que los agricultores en pequeña escala de varias zonas del país no pueden competir con el maíz que llega con subsidio; y normalmente para estos productores no hay cultivos alternativos a su alcance, por la carencia ausencia de activos o las dificultades de acceso a mercados.

Se desalienta así la producción minifundista, provocando desempleo y debilitando las economías locales. Claramente, este programa es contrario a la equidad y también va en contra de la productividad promedio en la agricultura nacional, así como del empleo.

D. Programas de apoyo a los costos de riego, de insumos o de maquinaria

Los diversos programas de subsidios a las inversiones en riego privado, o a los costos de la electricidad o del diesel para bombeo, se concentran en los agricultores relativamente más solventes que tienen riego, lo que les da un carácter regresivo; además, los beneficios tienden a ser mayores mientras mayor sea la superficie irrigada de que disponen.

Ese mismo carácter regresivo se presentaría en los subsidios a los insumos o a la maquinaria; los agricultores que utilicen mayores cantidades de estos activos se beneficiarán con mayores subsidios. Además, para los programas de subsidios a la maquinaria o a diversos insumos, usualmente se plantea el requisito de una inversión de contraparte del propio agricultor, lo que significa también otro elemento de carácter regresivo en la selección de los beneficiarios por la exclusión de aquellos que no pueden realizar dicho aporte. Es posible que estos programas impulsen mejoras tecnológicas que favorezcan la productividad y la generación de empleos; sin embargo, considerando el tipo de beneficiarios, también puede ser que en gran medida los subsidios gubernamentales estén sustituyendo inversión que de todos modos hubieran realizado los agricultores. En este caso, solamente se estaría apoyando las ganancias de los agricultores, pero no la productividad o los niveles de ocupación.

VI. Factores explicativos de la evolución del empleo, la productividad y el ingreso en el sector agropecuario

El estancamiento de la economía mexicana de las dos últimas décadas, agravado por la actual crisis económica mundial, ha implicado una severa estrechez de los mercados laborales en el país. Para la numerosa población en condiciones de desempleo o subempleo en el medio rural, la cual constituye la mayor parte de las personas que estadísticamente están actualmente ocupadas en el sector agropecuario, las posibilidades de mejorar sus condiciones de trabajo o de obtener un empleo productivo alternativo son sumamente restringidas. La única vía para la búsqueda de progreso económico es la emigración hacia Estados Unidos, lo que enfrenta fuertes dificultades, así como severas limitaciones legales o graves riesgos; o hacia las grandes ciudades en el país, donde la mejora en productividad sería limitada ya que frecuentemente la nueva actividad se ubicaría en la economía informal.

En general, la población que emigra corresponde a personas en edad productiva y con mejores posibilidades para insertarse en los mercados laborales de destino, como mejores niveles de educación y buenas condiciones de salud. Para el sector agropecuario nacional, el proceso significa un deterioro relativo en las capacidades productivas de la población dedicada a la agricultura, con un aumento en la proporción de personas de mayor edad y un menor número de productores jóvenes. Solamente 1% de los productores tiene menos de 25 años; en cambio, 77% son mayores de 45 años y 41% son mayores de 60 años. Asimismo, en cada rango de edad el nivel educativo de los productores agropecuarios compara muy desfavorablemente con la media nacional. Para el 41% de productores mayores de 60 años la proporción de analfabetas llega al 35,1%.

Se estima que actualmente hay 5 millones 315 mil unidades económicas en el sector agropecuario y la población dedicada a las actividades agropecuarias se ha estabilizado en poco menos de 7 millones de ocupados durante las últimas dos décadas. Pero, de ese universo, solamente 466 mil unidades, 8,7% del total, tienen un carácter empresarial, cuya productividad y escala alcanzan una competitividad internacional. En este reducido estrato moderno labora la mayor parte de los 520 mil trabajadores asalariados formales, los que significan apenas el 7,5% de la población agropecuaria ocupada y el 20,5% del total de trabajadores asalariados del sector. Asimismo, la evolución de la producción de este estrato minoritario explica los principales cambios en la oferta agropecuaria tanto para el mercado internacional como para el mercado nacional.

En el otro extremo, hay 3 millones 881 mil unidades, 73,0% del total, donde la ocupación en actividades agropecuarias es apenas un complemento de otras actividades económicas que aportan la mayor parte del ingreso familiar. Desde el punto de vista sectorial, la productividad es sumamente baja. La permanencia de esta ocupación se explica por la falta de alternativas para esta población y por su papel en la dinámica de la ocupación agropecuaria en su conjunto: Los integrantes de las familias de este estrato aportan la mayor parte de los dos millones de jornaleros que, además de los asalariados formales, trabajan en el sector empresarial y, en ocasiones, en las unidades de agricultura comercial de base familiar. El ingreso de estos jornaleros aporta el flujo de efectivo indispensable para mantener la unidad de subsistencia; al mismo tiempo, en dicha unidad encuentran los satisfactores esenciales que su escaso ingreso no alcanzaría a comprar en el mercado. Por otra parte, para las unidades empresariales resulta eficiente contar con esa mano de obra solamente en el tiempo que la requieren.

En el desfavorable contexto económico nacional, esa dinámica que ofrece gran disponibilidad de mano de obra temporal, ha sido la base de dos claras tendencias al interior del sector agropecuario que, a su vez, inciden fundamentalmente en el empleo. Por un lado, la estructura productiva se orienta hacia una especialización creciente en productos altamente intensivos en mano de obra, principalmente hortalizas y frutales, entre los cultivos, y la cadena de producción de pollo en los productos pecuarios. Por otra parte, se trata de un crecimiento muy concentrado en el sector moderno de la agricultura, el cual es muy reducido dentro del total de la población ocupada en el conjunto del sector agropecuario.

Los cambios en la estructura productiva del sector agropecuario están vinculados a su participación en los mercados internacionales, en gran medida determinados por el comercio con Estados Unidos. El comercio bilateral con este país concentra la mayor parte de los intercambios internacionales de productos agropecuarios del país tanto como destinatario de la mayor parte de las exportaciones mexicanas como, también, como el país de origen de una proporción muy significativa de las importaciones agropecuarias. En ese comercio, México exporta productos intensivos en mano de obra que, además, aprovechan la producción en contraestación, beneficiada por la variedad y benevolencia de sus climas, para la producción de hortalizas y frutas. Por otro lado, importa granos que en Estados Unidos se producen con alta intensidad de tierra y capital, factores que en México son relativamente más escasos. En los años más recientes, la depreciación del peso ha favorecido las exportaciones, pero ha encarecido las importaciones de productos básicos alimentarios, especialmente en cereales y leche.

La racionalidad en la especialización dentro del comercio agropecuario, que permite aprovechar ventajas de eficiencia y competitividad, logrando mayores niveles de empleo en las exportaciones y menores precios en los productos importados, tiene, sin embargo, un severo efecto negativo en la polarizada estructura productiva agropecuaria del país. El problema más grave se presenta en el cultivo del maíz, que es el producto principal de la economía campesina. En el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, (NAFTA, por sus siglas en inglés), para evitar una excesiva dependencia de las importaciones de maíz de parte de Estados Unidos en el producto básico de la alimentación nacional, se decidió impulsar la producción de este cereal en áreas que pudieran ser competitivas con la producción externa, es decir, en la agricultura moderna de riego del noroeste del país.

Esa producción, altamente eficiente, ha recibido ingentes apoyos, cuyos montos dependen de los niveles del precio internacional, a través de subsidios a la comercialización para hacerla llegar a las diversas regiones del país. La mayor autonomía en el abastecimiento nacional del producto esencial para la alimentación conlleva, sin embargo, un grave efecto negativo ya que desestimula la producción de maíz en las pequeñas unidades de esas regiones. Dichas unidades no tienen a su alcance ninguna alternativa de cultivo a la producción de maíz, de manera que hay un deterioro en la actividad productiva por cuenta propia y en la actividad económica local en general.

El proceso de creciente polarización en el desarrollo agropecuario y sus impactos negativos en la ocupación se pueden apreciar tanto por la concentración del crecimiento en rubros que son específicos de la agricultura empresarial, como en el mayor progreso en la agricultura irrigada, así como en su correlación en la diferenciación regional. Cada vez hay una mayor separación entre la agricultura eficiente y moderna del norte y centro del país, y la agricultura, predominantemente de subsistencia, en

el sur y sureste. Esta última región, sin embargo, es el origen de la mayor parte de los jornaleros que trabajan en las modernas empresas del norte y del centro.

La falta de alternativas de ocupación productiva en la economía nacional, así como la dinámica altamente concentrada del progreso agropecuario perpetúa el atraso de la mayor parte de la población ocupada en el sector. Una gran parte de la mano de obra es no remunerada, 42% en el caso del trabajo de las mujeres; el 91,2 % de los asalariados no cuentan con ninguna prestación; 4,4% tienen alguna prestación parcial. La mayor parte de la población que trabaja en el sector agropecuario sufre condiciones deplorables en su trabajo asalariado y cada vez enfrenta más restricciones para su ocupación en la unidad de subsistencia.

Las políticas públicas se han concentrado en aliviar las penosas condiciones de vida de esa población, mientras que los apoyos de los programas de fomento productivo se canalizan mayoritariamente a la agricultura empresarial, con limitados efectos en la mejora de la productividad sectorial.

Bibliografía

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados. "Indicadores Macroeconómicos 1980-2003", México, 2003.
- CEPAL-SARH, CESPAS, El desarrollo agropecuario de México, pasado y perspectivas. Tomo VII, El ingreso y su distribución. México, 1982.
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos, CONASAMI, 2015
- CONEVAL con base en MCS-ENIGH, en: Medición de la Pobreza 2014.
- CONEVAL, Informe de pobreza en México 2014.
- INEGI, Banco de Información Económica.
- INEGI, Censos Nacionales de Población.
- INEGI, Encuesta Nacional Agropecuaria, 2014.
- INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014.
- FAO, FAOSTAT, Base de Datos.
- FAO-Facultad de Economía UNAM, Desarrollo de la agricultura familiar en México: Propuesta de estrategia con enfoque territorial.
- FAO-SAGARPA, Diagnóstico del sector rural y pesquero: identificación de la problemática del sector agropecuario y pesquero de México, 2012.
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001. Última reforma publicada el 12 de enero de 2012, LXIII Legislatura, 2 junio 2016.
- Organización Internacional del Trabajo (ILO), Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.
- Rivera Sosa, F. Y. "La provisión de seguridad social a jornaleros agrícolas en México: el caso de las modificaciones a la Ley del Seguro Social en los años 1995 y 2005". Tesis de Maestría, FLACSO, 2006.
- Rojas R. Teresa, Inequidades La educación primaria de niñas y niños jornaleros agrícolas migrantes, Universidad Pedagógica Nacional, México, 2011, Pág. 33.
- SEDESOL, Encuesta Nacional de Jornaleros 2009.
- SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública.
- SIAP, SAGARPA, Base de Datos.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Macroeconomía del Desarrollo****Números publicados****Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en****www.cep.org/publicaciones**

180. Evolución del empleo y de la productividad en el sector agropecuario en México, Luis Gómez Oliver (LC/L.4254), 2016.
179. Los desafíos de la protección contra el desempleo: opciones para Colombia y la República Dominicana, Mario D. Velásquez Pinto (LC/L.4253), 2016.
178. Tendencia del empleo agropecuario en Guatemala, Luis Linares (LC/L.4251), 2016.
177. Tendencias del empleo y la productividad laboral en el sector agropecuario de Chile, George Kerrigan (LC/L.4234), 2016.
176. Empleo y productividad laboral agropecuaria en Colombia, Armando Corredor (LC/L.4233), 2016.
175. Impuestos y gasto público: un ejercicio de equidad fiscal para el Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Presidencia de la República Oriental del Uruguay, (LC/L.4210), 2016.
174. Transformaciones y rezagos: la evolución del empleo agropecuario en América Latina, 2002-2012, Jürgen Weller. (LC/L.4209), 2016.
173. Política fiscal y ciclo en América Latina: el rol de los gobiernos subnacionales, Juan Pablo Jiménez y Teresa Ter-Minassian. (LC/L.4192), 2016.
172. Evasión tributaria en América Latina. Nuevos y antiguos desafíos de la cuantificación del fenómeno en los países de la región, Juan Carlos Gómez-Sabaini y Dalmiro Morán (LC/L.4155), 2015.
171. Reformas de gasto público y crecimiento económico: el caso de las APPs en el Perú y la inversión “impulsada”, Nelson Shack, (LC/L.4153), 2015.
170. Efectos económicos y macrofiscales de los recursos naturales en América Latina, Darío Rossignolo (LC/L.4112), 2015.
169. ¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes en América Latina, Sonia Gontero, Jürgen Weller. (LC/L.4103), 2015.
168. Estudio de los impactos de las reformas tributarias y de gasto público sobre el crecimiento y la inversión en Guatemala, Nicaragua y Panamá, Maynor Cabrera (LC/L.4099), 2015.
167. Impactos das reformas tributária e dos gastos públicos sobre o crescimento e os investimentos: o caso do Brasil, José Roberto R. Afonso, Sérgio Wulff Gobetti (LC/L.4094), 2015.
166. Situación actual y perspectivas de la integración tributaria y aduanera en América Latina y el Caribe: Avances hacia una mayor convergencia, Juan Carlos Gómez Sabaini (LC/L.4045), 2015.

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Series

C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org