



FOROS PARA LA TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL CAMPO

Convocados
por el
Comité del Centro de Estudios para el Desarrollo
Rural Sustentable y la Seguridad Alimentaria
y las Comisiones Unidas del Campo

Palacio Legislativo de San Lázaro



15, 16, 17, 22 y 23 de julio de 2014

MEMORIA



FOROS PARA LA TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL CAMPO

Convocados
por el
Comité del Centro de Estudios para el Desarrollo
Rural Sustentable y la Seguridad Alimentaria
y las Comisiones Unidas del Campo

Palacio Legislativo de San Lázaro

15, 16, 17, 22 y 23 de julio de 2014

MEMORIA

México, septiembre de 2014

Foros para la transformación y modernización del campo

D.R. © Honorable Cámara de Diputados
LXII Legislatura / Congreso de la Unión
Av. Congreso de la Unión, núm. 66
Col. El Parque, 15960 México, D.F.

ISBN: 978-607-9423-49-0

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable
y la Soberanía Alimentaria

Responsables de la edición

Alejandro Márquez y Albo

Horacio Vázquez Flora

Supervisión técnica de la edición

Ma. Alejandra Martínez Ramírez

Irma Leticia Valera Jaso

Diseño y formación de interiores

Milenio3

Formación de la portada

Irma Leticia Valera Jaso

Fotografía de la portada

Galería de imágenes de la Sagarpa y del CEDRSSA

Impreso en México / *Printed in Mexico*

CÁMARA DE DIPUTADOS LXII LEGISLATURA

Mesa Directiva

Presidente:

Silvano Aureoles Conejo

Vicepresidentes:

*Tomás Torres Mercado, Francisco Arroyo Vieyra,
María Beatriz Zavala Peniche, Aleida Alavez Ruiz*

Secretarios:

*Laura Barrera Fortoul, Xavier Azuara Zúñiga, Graciela Saldaña Fraire,
Javier Orozco Gómez, Merylyn Gómez Pozos,
Magdalena del Socorro Núñez Monreal, Fernando Bribiesca Sahagún*

Cuerpo Administrativo de la H. Cámara de Diputados

Secretario general:

Mauricio Farah Gebara

Secretario de Servicios Parlamentarios:

Juan Carlos Delgadillo Salas

Secretario de Servicios Administrativos y Financieros:

Francisco de Jesús de Silva Ruiz

COMITÉ DEL CEDRSSA

Presidente:

Marco Antonio González Valdez

Secretarios:

Darío Zacarías Capuchino, Víctor Serralde Martínez, Pedro Porras Pérez

Integrantes:

*José Rubén Escajeda Jiménez, Roberto López Rosado, Juan Luis Martínez Martínez,
Leslie Pantoja Hernández, Sonia Rincón Chanona,
Amílcar Augusto Villafuerte Trujillo*

**CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL
SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**

Director general:

Jorge Cárdenas Elizondo

Índice

Intervenciones en la sesión inaugural	
<i>Dip. Marco Antonio González Valdez</i>	17
<i>Dip. Pedro Porras Pérez</i>	18
<i>Dip. José Rubén Escajeda Jiménez</i>	19
<i>Dip. José Angelino Camal Mena</i>	21
<i>Dip. Abraham Montes Alvarado</i>	22
<i>Dip. José González Morfín</i>	24
Foro 1. Simplificación de la legislación agraria. Reingeniería de la Administración Pública Federal. (15 de julio de 2014)	
Ejes temáticos para la reforma.	29
<i>Ing. Héctor Padilla Gutiérrez.</i>	
Fortalecimiento del Marco Jurídico Institucional Agrario.	38
<i>Ing. Cruz López Aguilar.</i>	
Propuesta para un programa de revisión integral de la legislación rural.	43
<i>Lic. José Sandoval Ulloa.</i>	
Propuestas de reforma a la Ley Agraria.	45
<i>Lic. María Esther Terán Velázquez.</i>	
El tema agrario: minifundio y territorio. Las contradicciones del modelo de desarrollo en el siglo XXI.	53
<i>Lic. Federico Ovalle Vaquera.</i>	
Redefinición del marco normativo del sector rural.	62
<i>Lic. Max Agustín Correa Hernández.</i>	
Un marco jurídico que garantice la sustentabilidad para la seguridad alimentaria.	66
<i>Ing. Jorge Luis López Martínez.</i>	

**Foro 2. Los recursos, agua, suelo y el clima.
Patrón de cultivos, bosques. Infraestructura.**
(15 de julio de 2014)

**Notas para comprender la relación
agua y alimentos en México.** 71
Dr. Fernando González Villarreal.

**Manejo de la relación agua, suelo, planta
y clima para el desarrollo sustentable
en lo ambiental, económico y social.** 75
*Dr. Jesús Moncada de la Fuente
y Dr. Manuel Anaya Garduño.*

**Propuesta de reforma a la Ley de Aguas
Nacionales para cambiar la naturaleza
de la Comisión Nacional del Agua como
órgano descentralizado del Estado Mexicano.** 80
MVZ. Mario Gallegos Acosta.

**Los distritos de temporal tecnificado en la
política pública de desarrollo sustentable.** 81
Ing. Juan Rafael Sánchez Bravo.

El agua en la agricultura. 95
Dr. Luis Rendón Pimentel.

El recurso forestal en México. 98
M.C. Salvador Valencia Manzo.

**Desarrollo territorial del trópico húmedo:
en defensa del bosque tropical húmedo de México.** 102
Mtro. Rafael Obregón Vilorio.

Agua y agricultura: perspectiva global y nacional. 106
Dr. Polioptro F. Martínez Austria.

**Foro 3. Ganadería bovino (leche y carne).
Pesca y acuacultura.**
(16 de julio de 2014)

Situación de la ganadería en México. 115
Oswaldo Cházaro Montalvo.

Líneas generales de política pecuaria. 121
Dr. Francisco Gurría Treviño.

Sector bovinos leche en México. <i>Lic. Vicente Gómez Cobo.</i>	125
Perspectivas y problemática de la ganadería lechera en México. <i>MVZ. Salvador Álvarez Morán.</i>	131
Ganadería bovina de carne y leche, problemática y alternativas. <i>Ing. Beatriz A. Cavallotti Vázquez.</i>	135
Programa de Abasto Social de Leche. <i>Ing. José Luis Castillo Herrera.</i>	142
Potencial del sureste mexicano para la producción de becerros. <i>MVZ. Agustín de la Cruz Priego.</i>	145
Una visión integral de los hatos ganaderos de zonas tropicales. <i>Ing. Juan Manuel del Ángel del Ángel.</i>	147
La mujer en la acuacultura. <i>Mtra. Beatriz Adriana Vázquez Astudillo.</i>	151
Foro 4. Financiamiento y seguros. Insumos, maquinaria y equipo. (16 de julio de 2014)	
Retos y desafíos para el sector agroalimentario nacional. En la antesala de la reforma para el campo. <i>Lic. Juan Carlos Cortés García.</i>	155
Políticas públicas en semillas. <i>Ing. Enriqueta Molina Macías.</i>	160
Propuesta de la Asociación Mexicana de Semilleros, A.C. a la Reforma para la Transformación del Campo. <i>Ing. Mario Puente Raya.</i>	165
Mecanismos financieros para la modernización de la agricultura. <i>Lic. Alfonso Cebreros Murillo.</i>	172
Propuestas para incrementar el crédito al sector agropecuario. <i>Mtro. Pablito Diego Valderrábano Hernández.</i>	177

Manejo sostenible de suelos, fertilizantes e insumos agrícolas.	185
<i>Dr. Juan Manuel Cortés Jiménez.</i>	
Retos de la agricultura mexicana.	188
<i>Ing. Juan Manuel Bravo Pereyra.</i>	
Condiciones de operación y coberturas de los seguros.	190
<i>Lic. Ricardo Mercado Garibay.</i>	
Repensando el campo mexicano desde una óptica industrial: tendencias, estrategias y políticas públicas.	193
<i>Ing. Roberto Cámara González.</i>	
Foro 5. La política de desarrollo social rural. Indígenas, jóvenes, mujeres, adultos mayores, discapacitados.	
(17 de julio de 2014)	
Problemática de la pobreza rural.	201
<i>Lic. Víctor Manuel Tapia Castañeda.</i>	
Política social rural.	205
<i>Ing. José Dolores López Barrios.</i>	
Planteamientos estratégicos para transformar el campo mexicano.	210
<i>Ing. Juan Antonio Medrano Agüero.</i>	
Las transformaciones del campo y los pueblos indígenas en México.	214
<i>Mtro. Pablo Yanes Rizo.</i>	
El desarrollo social rural en México. Perspectivas desde la antropología y la historia.	216
<i>Dra. Martha Beatriz Cahuich Campos.</i>	
La política de Desarrollo Social rural y las regiones indígenas: un análisis de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.	227
<i>Dr. Benjamín Figueroa Sandoval.</i>	
La solución en el campo mexicano: la creación de una reforma informativa.	230
<i>Lic. Ramón Meinardo Moroyoqui Higuera.</i>	

Propuesta de la Comisión de la Reforma Agraria. 232
Lic. Luis Alfonso Brito Escandón.

La mujer campesina en México. 237
Dip. Abraham Montes Alvarado.

Foro 6. Presupuesto, gasto, multianualidad y evaluación.
(17 de julio de 2014)

Por una política con visión de largo plazo que se sustente en un nuevo modelo agroalimentario de desarrollo regional y presupuestación multianual. 243
Lic. Octavio Jurado Juárez.

Programación multianual, presupuesto de egresos y evaluación del gasto para el campo. 253
Mtro. Raúl Mejía González.

Aumentar la calidad del gasto público rural con finalidades productivas. 256
Dr. Luis Gómez Oliver.

Algunas reflexiones e ideas sobre el papel de la hacienda pública y el presupuesto público en la reforma para transformar el campo mexicano. 261
Dr. Jorge Chávez Presa.

Foro 7. Sanidad e inocuidad alimentaria. Sanidad vegetal, animal, acuícola, forestal.
(22 de julio de 2014)

La importancia de la inocuidad en la seguridad alimentaria. 269
MVZ. Enrique Sánchez Cruz.

Inocuidad, normatividad, impacto en el volumen, costos de la producción y el comercio internacional; laboratorios, cobertura de inspección, combate de plagas, campañas preventivas y cordones sanitarios. 278
Ing. José Alberto Barrera González.

Propuesta de la Unión Nacional de Avicultores. 282
Lic. Sergio Chávez González.

Sanidad agropecuaria, inocuidad y trazabilidad agroalimentaria. Iniciativa de la Ley de Seguridad Agroalimentaria y Competitividad.	284
<i>MVZ. Carlos Arellano Sota.</i>	
Sanidad e inocuidad alimentaria.	285
<i>Mtro. Aldo Heladio Verver y Vargas Duarte.</i>	
Sanidad Forestal. Control y combate de plagas y enfermedades forestales.	288
<i>Biol. Antonio David Quiroz Reygadas.</i>	
Estrategias para el control de la brucelosis causada por <i>Brucella melitensis</i>.	290
<i>Dr. Ricardo Flores Castro.</i>	
Eslabones débiles en la sanidad e inocuidad de la cadena agroalimentaria en México.	294
<i>MVZ. Eric Alejandro Reyes Ramírez.</i>	
Bioseguridad: Normatividad, infraestructura y experiencia nacional para la adopción de aplicaciones en biotecnología moderna. Inocuidad alimentaria y sanidad vegetal (forestal), animal y acuícola de los cultivos GM en México.	299
<i>Dr. Jaime Enrique Padilla Acero.</i>	
Propuestas fitosanitarias para la transformación y modernización del campo.	306
<i>Dr. Gustavo A. Frías Treviño.</i>	
Diagnóstico, problemática sanitaria y alternativas de solución para la actividad del cultivo de camarón en Sinaloa y México.	309
<i>Ing. Adrián Castro Real</i>	
Foro 8. Extensionismo, capacitación e investigación.	
(22 de julio de 2014)	
Coordinación y sinergia entre instituciones: articular el extensionismo, la investigación y la capacitación.	315
<i>Dr. Jorge Galo Medina Torres.</i>	

Derecho Constitucional al Extensionismo Público; Ley de Extensionismo rural Integral Territorial e Instituto de Extensionismo Rural Integral Territorial.	323
<i>Dr. César Turrent Fernández.</i>	
Las instituciones de educación superior y el extensionismo.	330
<i>Mtro. Luis Raúl Escárcega Preciado.</i>	
Situación actual de la Comarca Lagunera enmarcada en el extensionismo, capacitación e investigación nacional.	332
<i>Dr. Juan José Martínez Ríos.</i>	
Extensionismo moderno y sustentable.	336
<i>Ing. Sergio Reyes Osorio.</i>	
Extensionismo, capacitación e Investigación.	340
<i>Ing. Mauricio F. Lastra Escudero.</i>	
Investigación, capacitación y extensionismo rural en México. Coordinación y sinergia entre instituciones.	341
<i>Dr. Pedro Brajcich Gallegos.</i>	
El valor fundamental de la capacitación y extensionismo en el sector apícola.	344
<i>Ing. Porfirio Galindo Aguiar.</i>	
Desarrollo del capital social tecnológico y humano como estrategia del impulso al desarrollo agrícola, social, comunitario y rural en México.	348
<i>Dr. Ernesto Lozano Martínez.</i>	
Intervenciones adicionales	352
<i>Dip. José Antonio Rojo García de Alba</i>	
<i>Dr. Jesús Moncada de la Fuente</i>	
Foro 9. Comercialización, mercado, agroindustrias.	
(23 de julio de 2014)	
Realidades y perspectivas del sector agroalimentario.	359
<i>Lic. Juan Carlos Anaya.</i>	

Siembra comercial de cultivos genéticamente modificados en el campo mexicano: una herramienta viable para el desarrollo rural sustentable y la seguridad alimentaria.	386
<i>Lic. Alejandro Monteagudo Cuevas.</i>	
La comercialización, talón de Aquiles de la agricultura de granos.	392
<i>Lic. Gonzalo Beltrán Collantes.</i>	
Programa indispensable para modernizar al campo en forma integral.	394
<i>Dr. Octavio Díaz de León Pacheco.</i>	
El rediseño de los instrumentos para los mercados agrícolas.	398
<i>Lic. Julio César Rocha López.</i>	
Organización de mercados agrícolas- Agricultura por contrato- Comercialización de productos- Reserva estratégica de granos- Tablero de control de oferta y demanda- Cobertura de riesgos- Ingreso objetivo- Pignoración.	405
<i>Dr. José Ernesto Cacho Ribeiro.</i>	
Los apoyos a la comercialización agrícola.	407
<i>Dr. Omar Musalem López.</i>	
Propuestas para la Reforma Estructural del Campo en Materia de Comercialización.	414
<i>Lic. Juan Nicasio Guerra Ochoa.</i>	
Intervenciones adicionales	441
<i>Dr. Jesús Moncada de la Fuente Rafael Gallegos Torreblanca</i>	
Clausura	444
<i>Dip. Marco Antonio González Valdez</i>	

Intervenciones en la sesión Inaugural

Intervenciones en la sesión inaugural

Dip. Marco Antonio González Valdez

Dip. Pedro Porras Pérez

Dip. José Rubén Escajeda Jiménez

Dip. José Angelino Camal Mena

Dip. Abraham Montes Alvarado

Dip. José González Morfín

17





Intervenciones en la sesión inaugural

Intervenciones en la sesión inaugural¹
*Diputado Marco Antonio González Valdez**

Muy buenos días a todos ustedes. Diputado Presidente José González Morfín, a mis compañeros diputados aquí presentes; a todos los productores de ese mosaico que tenemos en el país que están aquí presentes, a los especialistas, a los investigadores, a los funcionarios públicos federales y estatales y sobre todo, a todos los que estamos aquí unidos el día de hoy, donde todos coincidimos en algo, coincidimos que ya es tiempo de transformar y modernizar el campo mexicano.

Llevamos ya veinte años de modelo neoliberal, donde las políticas públicas han sido intactas, donde el efecto que se ha tenido en el campo ha sido deprimente, y donde vemos cada día más pobreza, más migración y donde el sector de la economía más afectado, ha sido el campo. Sin embargo este año, vemos que el único sector que ha repuntado es el sector primario, da mucho, hay mucho potencial.

Reconocemos también la apertura del Ejecutivo, donde nos abre la puerta para poder opinar, abrir el debate sobre la reforma al campo, en ningún momento se piensa cambiar la forma de la tenencia de la tierra, eso se queda intacto. La idea de estos foros es complementar los trabajos realizados por las organizaciones de los productores, como es la CNC, la Central Campesina Cardenista, el Frente Auténtico del Campo, el Congreso Agrario Permanente, la Confederación Nacional de Pequeños Propietarios Rurales, entre otros.

El Poder Legislativo quiere aportar y por eso estamos aquí el día de hoy. Siguiendo las instrucciones de nuestro Coordinador Manlio Fabio Beltrones quien pidió, que esta serie de foros enriquezcan el debate y hagamos un ejercicio donde

se obtenga una memoria al final de este ejercicio y sea entregada al Presidente Enrique Peña Nieto, para que tengamos un solo documento, tanto el Ejecutivo, el Legislativo y las organizaciones de productores y podamos trabajar en el segundo semestre de este año en una reforma al campo.

La mecánica de los foros es la siguiente, son cinco días de foros, donde empezamos hoy, terminamos el jueves, la siguiente semana va a ser martes y miércoles, donde estamos contemplando la participación de más de 85 ponentes especialistas en la materia, donde también va a haber participación de senadores, de legisladores y donde se dividió estos foros en nueve grandes temas: el primer tema que vamos a ver hoy, es el tema de la Simplificación de la Legislación Agraria y la reingeniería de la Administración Pública Federal, también veremos el día de hoy el tema de recursos: agua, suelo y clima; y mañana empezaremos a ver el tema de ganadería: bovinos, pesca, acuacultura. Terminaremos el día de mañana con financiamiento, seguros, insumos, maquinaria y equipo.

El jueves veremos un tema de la política de desarrollo social rural, donde veremos los grupos prioritarios como son mujeres, jóvenes, discapacitados, adultos mayores, indígenas; veremos también el tema de presupuesto, gasto, multianualidad y evaluación; la próxima semana veremos el tema de sanidad, inocuidad alimentaria; sanidad vegetal, animal, acuícola y forestal; veremos también el tema de extensionismo donde veremos capacitación e investigación y terminaremos el miércoles 23 de julio con el tema de comercialización, mercados y agroindustria.

¿Cuáles son los alcances de este foro? Los alcances de este foro decidimos hacerlo de una manera muy ejecutiva, aquí los ponentes van a participar no en darnos un diagnóstico más de cómo

¹ Versión estenográfica.

* Presidente del Comité del CEDRSSA.

está la situación, sino ya en concreto, cuales son los antecedentes, la problemática, la propuesta y la solución; coincidimos que todos sabemos que es lo que queremos para el campo mexicano, pero donde nos atoramos es en el cómo; en la solución concreta, y por eso en estos foros vamos a ver soluciones concretas, que se puedan complementar a la propuesta del Ejecutivo. Vuelvo a repetir no es un foro de diagnósticos, ni es un foro de buenas intenciones. El Coordinador Manlio Fabio Beltrones, nos pidió que fueran propuestas muy concretas.

También aquí coincidimos todos, que queremos un campo que se transforme y se modernice, todos estamos de acuerdo que queremos un mayor desarrollo social en el campo, que se reduzca la desigualdad social, que haya un mayor crecimiento económico, que las políticas públicas del campo vayan de acuerdo a la época que se está viviendo, que haya una administración pública federal, estatal y municipal eficiente, que haya un mayor presupuesto pero que también haya un menor subejercicio. Hoy les puedo decir que estamos juntos el Legislativo y el Ejecutivo de la mano de

los productores para poder sacar estos trabajos y tener una reforma al campo.

El discurso político del campo ya se agotó, es tiempo ya de actuar con soluciones, ya el sector no aguanta más discursos de que se va a incrementar la productividad y donde va a haber impactos positivos cuando no lo ha habido, vuelvo a repetir, llevamos más de veinte años con un modelo ya obsoleto.

Finalmente con el apoyo de todos ustedes, haremos un documento, haremos la memoria y tendremos una gran propuesta para la reforma al campo donde juntos podemos lograrlo. Les agradezco a todos ustedes su presencia, iniciaremos ya estos foros, Diputado Presidente muchas gracias por su presencia, todos los funcionarios federales, a Cruz, a Salomón, a Gurría que están aquí presentes, a los demás que estén aquí les agradezco su presencia y sobre todo a los productores que están aquí. Este es ya un momento verdadero para poder transformar el campo mexicano.

Muchas Gracias.

*Diputado Pedro Porras Pérez**

Saludamos a los investigadores académicos, a productores, a funcionarios federales y estatales. Desde luego a mis compañeros diputados, al presidente de la Mesa Directiva del Congreso, bienvenidos todos.

Yo espero que hoy en ese esfuerzo que se inicia, como muchos otros, realmente se pueda contribuir para esa transformación del campo que hemos escuchado, menos discursos, efectivamente. Hemos visto cómo en muchos años han aplicado políticas de los gobiernos en turno para, nosotros diríamos y sostenemos, para dismantelar al campo mexicano. Y que hoy, en esta apertura que se da, esperemos que realmente podamos llegar a que el campo se modernice.

Es importante la tecnificación del campo para que pueda haber más producción. Es importante

la organización en esta tecnificación, la organización de los productores; de los realmente productores del campo. Porque una cosa es que los grandes agroindustriales se digan productores y otra cosa es que realmente se dediquen al campo. Que son los que prácticamente han estado olvidados por los gobiernos.

Creo que hoy, en el 2014, la ONU ha declarado este año como el de la Agricultura Familiar y uno de los objetivos por el cual fue declarado año de la agricultura familiar es por los pequeños productores, por la gran contribución que hacen a la alimentación de los países, y en este caso a nuestro país. Nosotros consideramos que es un sector que ha estado totalmente olvidado.

Hay un gran recurso destinado al desarrollo rural, concretamente al campo. Recursos que muchas veces en estos programas van disociados o están fuera de los ciclos agrícolas; los apoyos lle-

* Integrante del Comité del CEDRSSA.

gan cuando ya prácticamente las cosechas están levantándose. Por eso es que no podemos o no se ha podido levantar este campo mexicano.

Y que hoy, efectivamente, coincido con el Presidente del Centro, que no es el diagnóstico, porque creo que hemos escuchado en muchos foros, en muchas reuniones de expertos, el diagnóstico del campo, que es un campo desolador.

Nosotros decimos que mientras no se atiendan los pequeños propietarios, hágase lo que se haga, difícilmente vamos a poder combatir la pobreza en este sector. Difícilmente vamos a poder potencializar este campo que, efectivamente, creo que todos coincidimos y en que es necesaria la potencialización.

Y también, aquí realmente, que bueno que hoy se implemente una banca que atienda al campo, al sector rural. Porque la banca comercial no se la ha jugado con este país en este sector. Pero también, nosotros hacemos votos porque estos recursos que se van a destinar para este banco que atiende al sector rural realmente llegue a los productores.

Por eso, es cuando yo decía que falta organización de los reales productores, porque son los que menos saben cómo hacer los trámites.

Hoy mismo lo vemos en los programas que existen. ¿Quiénes?, y hacemos un diagnóstico real. ¿Quiénes están recibiendo esos apoyos? Seguramente son los medianos hacia arriba. Difícilmente un campesino que se dedica a labrar la tierra tiene conocimiento de cómo hacer los trámites para hacerse llegar de esos recursos que el gobierno destina. Y es cuando los medianos y grandes productores se aprovechan. Yo espero que hoy, con estos foros y con esta apertura, efectivamente, hay de debatir qué queremos para el campo. En

esta posibilidad de crear una reforma profunda para este sector, que realmente el Ejecutivo escuche a los verdaderos productores.

Porque la experiencia es que hay una serie de foros en distintos sectores, pero hay una mesa distinta que redacta las leyes y que entonces no hay coincidencia en esa situación muchas veces.

Nosotros hacemos votos para que esto suceda, que realmente se escuche a los productores. Porque también hoy hay una polémica muy fuerte, que queremos haya sensibilidad en nuestros compañeros senadores y en nuestros compañeros diputados, en el sentido de que paradójicamente tenemos una reforma profunda para el campo, pero también en el marco de las leyes secundarias de la reforma energética se pretende dar un golpe más al campo.

En la idea de la ocupación, lo que llamamos la expropiación de las tierras a los campesinos, a los comuneros, para darle prioridad a la cuestión energética y a la producción de energía. Yo digo que habría que tener mucho cuidado, hay un descontento en un gran sector de los verdaderos productores de este país y que habría que tener cuidado.

Por una parte no estemos en la cuestión de reorganizar el campo, y por otra, a través del marco de la reforma energética en las leyes secundarias, queramos despojar a los propietarios de la tierra.

Yo les agradezco mucho y yo hago votos nuevamente porque este foro realmente pueda influir en esta reforma hacia el campo.

Gracias.

*Diputado José Rubén Escajeda Jiménez**

En primer lugar, quiero celebrar la iniciativa del Centro del cual formo parte también, Centro de Desarrollo Rural, haber realizado este tipo de foro y por supuesto, agradecer mucho, mucho, la pre-

sencia, esto nos habla del interés que tiene nuestro amigo, el diputado Presidente de la Cámara, el diputado José González Morfín. Y reconocer la convocatoria, la presencia de funcionarios, los mencionaré a todos en la persona de mi amigo, el ingeniero Cruz López Aguilar, Procurador Agrario y nuestro amigo funcionario de CONAGUA Salomón. Muchas gracias por acompañarnos.

* Integrante del Comité del CEDRSSA y representante de la CNC.

Y qué bueno que están presentes también las organizaciones. Yo mismo represento en este evento al señor senador Gerardo Sánchez, presidente de la Confederación Nacional Campesina. Y qué bueno que estamos muchos, porque como lo decía en una ocasión nuestro coordinador Manlio Fabio Beltrones; me compartía su comentario diciendo que encontrábamos en este momento una coyuntura histórica. Él decía que no había visto ninguna otra coyuntura como la que hoy vivimos de oportunidad para hacer una verdadera reforma profunda al campo, una reforma de gran calado que nos permita realmente estar a la altura de las demás reformas que hemos venido procesando en esta Cámara y que dichas reformas estoy claro, las anteriores procesadas y las que siguen, provocarán que sus resultados ayuden con lo que se va a generar con respecto al crecimiento económico del país; apuntalar con recursos a esta, que yo diría, tal vez sea por mi formación, por mi origen, por lo que hago todos los días como productor, llamaría la gran reforma, la madre de las reformas, la reforma profunda al campo.

Y quiero comentarles que los diputados del PRI, todos encabezados por nuestro Coordinador y a la vez los diputados que representamos los intereses del sector agrario, 84 diputados que me honro en coordinar, hemos estado muy presentes y muy pendientes de aprovechar esa iniciativa y esa instrucción del Presidente de la República, para generar espacios, foros regionales, foros temáticos, que nos permitieran a todos, a todos los mexicanos poder llevar nuestras propuestas y nuestras inquietudes al seno de dichos foros, que igual que éste se concentrarán todas sus conclusiones en el gran foro nacional que se celebrará a fines del mes de julio.

Y por supuesto que nuestra organización, siempre históricamente muy interesada en estos temas, lo hemos discutido en los últimos congresos nacionales, que son espacios de debate, de deliberación y de acuerdos. Hemos discutido los temas que ahora en estos tiempos se han venido debatiendo y platicando y por supuesto que teníamos listas nuestras conclusiones, nuestras propuestas, que hemos venido afinando a través de un consejo consultivo formado por expertos en cada uno de los temas que nos han permitido generar produc-

tos importantes, propuestas serias que tiene que ver con esa aspiración de nuestra organización, en ese gran objetivo de esta gran reforma profunda al campo.

Y hemos dividido nuestras propuestas en ejes transversales y ejes de articulación que tienen que ver con esta reforma. Me permito, en forma muy rápida, comentarles sobre los ejes de articulación, que tienen que ver con las políticas públicas de mediano plazo, porque estamos proponiendo darle forma a una Ley de Seguridad y de Competitividad Agroalimentaria.

Estamos por supuesto también, pidiendo aplicar integralmente la Ley Agraria, con adecuaciones en sus procedimientos, pero sin modificar las tres formas de tenencia de la tierra, consagradas en la Constitución. Así mismo, consideramos de trascendental importancia, porque no puede el Gobierno de la República, a través de sus secretarías de estado, no puede caminar solo, si no tiene un esquema fortalecido de las organizaciones sociales.

Estamos poniendo también, el desarrollo y el empoderamiento de las organizaciones de productores en el ejercicio de los programas y recursos, pero con vigilancia estricta de las autoridades por supuesto. Proponemos también y mi comentario es muy rápido y muy ejecutivo, el diseño del Sistema de Investigación y Transferencia de Tecnología y los Servicios de Extensionismo Rural, porque consideramos que nuestros activos, que tenemos en el seno de nuestras organizaciones, de profesionistas y técnicos como los agrónomos, como los médicos veterinarios, deben estar bien incorporados; tienen que ser parte de esta gran reforma, para que haya una articulación entre los esfuerzos de los productores, los esfuerzos del gobierno y los esfuerzos de nuestros técnicos.

Estamos por supuesto también pidiendo se impulsen los programas de infraestructura hidroagrícola y pecuaria y de transformación y comercialización para integrar y fortalecer las cadenas de valor. Buscamos también por supuesto, un nuevo sistema integral de servicios financieros y administración de riesgos para el campo.

Un tema muy importante, ustedes lo saben, por lo que tiene que ver con nuestra competitividad, con nuestra fortaleza en lo que tiene que ver con la comercialización de nuestros productos, con nuestro

rol que jugamos en los tratados de libre comercio, el tema de la sanidad e inocuidad y la trazabilidad de nuestros esquemas agrícolas y ganaderos.

Y junto con esto, termino diciendo, es muy importante para la CNC, por representar esta organización el 85 por ciento de sus representados, que son productores del sector social. Para nosotros es muy importante y lo dejo aquí en la mesa. Será tema de discusión en el desarrollo de los foros, el rostro social de la reforma profunda al campo

Estamos claros que la Secretaría de Agricultura, la propia Procuraduría Agraria, las dependencias que tienen que ver estrictamente con los temas agropecuarios, no están sus potestades y sus facultades, no están totalmente inmersos en lo que tiene que ver con el tema de la política social.

Pero estamos pidiendo que las políticas públicas que maneje SEDESOL y que manejen otras instancias de gobierno, lleven dentro de su propuesta, acompañen a la reforma profunda al campo, para que nuestros productores tengan a salvo sus derechos en lo que tiene que ver con los temas de salud, de educación, de vivienda.

Creo que ninguna reforma integral y profunda al campo, puede estar completa si no va acompañada de estos ingredientes, porque ningún productor, ninguno, que tenga: sí sistemas de financiamiento, sí sistemas de capacitación; pero si no tiene resuelto su tema social, sus necesidades primordiales, tendrá que vender su tierra para resolver el problema de salud de su papá o de su mamá, o tendrá que hacer cosas extraordinarias para resolver el problema de la educación de sus hijos.

En esto, y felicito al Presidente del Centro, al diputado Marco Antonio, a los diputados que so-

mos parte del Centro, de todos los partidos, un tema que nos junta a todos, el tema del campo no tiene colores y en eso coincidimos, yo les digo, la CNC, está lista, tiene propuestas claras, tiene productos listos que hemos venido sembrando en los distintos foros y estamos en la mejor actitud para celebrar los mejores acuerdos que a final de cuentas los productores del campo nos lo agradezcan y nos lo agradezcan todos los ciudadanos de este país, porque el campo hoy y siempre será, ustedes lo saben, un factor muy importante para acompañar la economía de este país.

Lo celebro, los invito a que sea éste, como dijo Marco Antonio, que sea éste un foro no de diagnósticos, sino de propuestas claras que todos entendemos, que hemos hecho nuestros propios ejercicios al interior de nuestras organizaciones y que tiene que ser este un espacio para traer propuestas claras.

Quizá, ojalá, hasta con propuestas fraseadas en textos que puedan servir como material que nos permita a los legisladores darle forma a esas reformas que queremos plasmar en las distintas leyes que habrán de reformarse.

Felicito este ejercicio, reitero la voluntad del PRI, lo digo a nombre de Manlio Fabio Beltrones y a nombre de la Confederación Nacional Campesina y le pido al Presidente de este Congreso, como lo he visto, con esa actitud madura, profesional y seria, nos ayude para que esta gran reforma pueda tener los mejores resultados señor Presidente. No sin antes reiterarle nuestra gratitud, porque su presencia aquí, su sola presencia dice muchas cosas.

Muchas gracias.

*Diputado José Angelino Camal Mena**

Primero aclaro que estoy en este foro, y con mi compañera Sonia Rincón, como integrantes del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Buenos días a todas, a todos los presentes. A quienes presiden este importante evento, a los re-

presentantes de las instituciones relacionadas con el campo, a los representantes de los productores.

Quiero ser muy breve en mi comentario. Ya se ha dicho que el diagnóstico se conoce y sobre todo, la realidad no la podemos esconder. Es algo que cotidianamente miramos en este país de contrastes, donde México siendo un país que la naturaleza lo ha dotado de grandes riquezas naturales, es

* Secretario de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

inaceptable que más de la mitad de los 4 millones 331 mil hogares de campesinos, vivan en la pobreza, en la pobreza extrema.

Estos son los temas que tenemos que trabajar para construir los recursos legislativos que se requieren para poder propiciar también las políticas públicas que den lugar a la disminución de la desigualdad que hoy prevalece en el país y que impacta a las personas, y también a México, en su soberanía, en muchos aspectos, como en el tema alimentario.

No es posible que en pleno siglo XXI, el campo mexicano sufra hoy de este abandono, de este rezago impresionante, de esta pobreza que campea en las familias mexicanas que se dedican a la producción del campo. Por esta razón, el Partido Nueva Alianza se pronuncia por una reforma integral, sustentable, que dé lugar a que se resuelvan estas grandes deudas ancestrales que tenemos con los mexicanos, las mexicanas, los niños, los adultos, todos quienes sufren de esta condición de pobreza, que México hoy exhibe al mundo.

Por esta razón necesitamos, así como hoy nos encontramos juntos los distintos sectores, instituciones, el Legislativo físicamente, tenemos que

hacer el esfuerzo para concurrir también en el pensamiento, en la construcción de los consensos, de las propuestas, de las ideas que vengan a dar solidez a una reforma que pueda dar una visión colectiva al campo mexicano.

No basta, ya se comentó, no basta. Fue tema fundamental de la reforma agraria, la tenencia de la tierra. Pero eso ya quedó rebasado hoy; necesitamos otros elementos como por ejemplo, darle más apoyo, asesoría, tecnología al campo; especializar a los mexicanos que viven en estos espacios del campo mexicano, para que con nuestra propia mano, nuestra propia tecnología logremos hacer productivo el campo mexicano y no depender del exterior o seguir estando en el rezago que hoy se vive.

El Partido Nueva Alianza con esa visión integral, hace un llamado, un exhorto, a que todos pongamos lo mejor de nuestra parte, que sumemos las voluntades de las distintas fuerzas políticas aquí representadas, y como un solo equipo avanzar en la construcción de la reforma que requiere el campo mexicano, para su modernización, con una visión integral y sustentable. Muchas gracias, bienvenidos, y que el trabajo sea positivo para nuestro país.

*Diputado Abraham Montes Alvarado**

No podemos desaprovechar esta gran oportunidad para atender la convocatoria que hizo el presidente Enrique Peña Nieto, para que se lleve a cabo esta consulta, para la reforma profunda del campo mexicano. Una reforma impostergable, urgente, como todas las reformas que se han venido haciendo en los últimos años.

Pero la reforma del campo debe de reunir ciertas características muy específicas. Una reforma primero, que no puede hacerse, sin pasar necesariamente, por el combate a la pobreza y por el combate a la dependencia alimentaria.

Hoy el nivel de dependencia alimentaria de México, es un tema preocupante y la reforma al campo es la oportunidad para resolver este nivel

de dependencia del país en materia alimentaria. Se han manejado distintos temas; se ha hablado mucho del problema de la tenencia de la tierra en México combinada con la reforma energética.

De pronto parece que es un tema vedado para hablar en algunas mesas. No, tenemos que enfrentar la realidad y decir que la reforma energética en lo que ya se hizo en la parte constitucional, se puso como prioritario la explotación de los energéticos, el aprovechamiento de la explotación de los hidrocarburos, por sobre cualquier uso que tenga la superficie de la tierra.

Esto nos da trabajo a los diputados, a los senadores; nos da qué hacer a los funcionarios públicos y le da qué hacer a los campesinos. Particularmente, a las organizaciones campesinas. Tenemos que enfrentarlo porque no podemos permitir que el subsuelo esté lleno de riqueza y encima lleno de campesinos pobres. Tenemos que hacer el mejor aprove-

* Secretario de la Comisión de Agricultura y Sistemas de Riego.

chamamiento de los recursos naturales garantizando a través de la ley, la conservación de la propiedad, y que esa propiedad sirva para que al primero que le llegue riqueza sea al dueño de la propiedad.

Ese es el trabajo que tendremos que hacer los Diputados. Es el trabajo que tendrán que hacer las organizaciones campesinas; dejar a salvo el interés del dueño de la tierra, que puede ser un indígena, un ejidatario, un pequeño propietario, un colono o un comunero. Pero tenemos que enfrentarlo, y tenemos que trabajarlo.

Y los diputados habremos de comprometernos, para asegurar que el dueño de la tierra será el primer beneficiario de una explotación de esta naturaleza que tampoco podemos evitar ni impedir que se dé, pero dejar a salvo los derechos de los campesinos.

El señor Presidente ha empeñado su palabra de que no enviará ninguna iniciativa tendiente a modificar la tenencia de la tierra de propiedad social. Pues aprovechemos el compromiso del Presidente y hagamos lo que nos toca como diputados; si el señor Presidente ya mandó la señal, si el señor Presidente ya hizo un compromiso público con la nación y con los campesinos del país, hagamos la parte que nos corresponde dejando a salvo el bienestar de los campesinos. Si los hidrocarburos, si la reforma energética traerá bienestar y riqueza a todos, pues que a los primeros que se la traiga sea a los dueños de esos predios. No nos espantemos y no nos asustemos de hablar del tema de propiedad, de tenencia de la tierra, al mismo tiempo que hablar de la explotación de los energéticos.

Tiene que ser una reforma que verdaderamente llegue a lo que se ha dicho; dos conceptos: productividad y competitividad. Sí, nada más que sea incluyente. Una productividad y una competitividad que alcance a todos y nos preocupan especialmente, los que hasta hoy han estado abandonados. Queremos que se siga apoyando a los que se ha apoyado, que se les fortalezca aún más, pero que ahora se incorpore también, a los que más lo necesitan, a los del sector social. Una inclusión que verdaderamente sea completa; tenemos campesinos con tierra, y tenemos muchos campesinos sin tierra: jóvenes, mujeres, gente con capacidades diferentes, artesanos, jornaleros; que también éstos queden incluidos en la reforma del campo mexicano.

Habrà que cambiar leyes y también habrá que cambiar programas públicos. Una reforma que involucre al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo. Nos toca cambiar leyes en la Cámara, y al Ejecutivo le tocará cambiar programas y reglas de operación.

Hay temas muy especiales que preocupan a los campesinos. En los recorridos que se están haciendo por el país, aparecen temas muy especiales. Me da mucho gusto y cerebro, Diputado Marco, que esta relación de temas que usted nos proporciona para desarrollar todos estos eventos, estén incluidos.

Los que se están manejando allá con los campesinos en los encuentros en los estados: agua, energía, crédito, comercialización, extensionismo rural, en fin. Los temas que están diciendo los campesinos allá que son su preocupación, yo veo que están incluidos aquí, en la propuesta que usted hace de trabajo para estos próximos días.

Un tema muy especial tiene que ver con el financiamiento, donde ya se hizo una reforma financiera en el país y que esta reforma para el campo es la oportunidad de reajustar esa reforma. No se trata de seguir con un banco con otro nombre haciendo lo mismo de otra manera.

Se trata de que se hagan cosas diferentes, se trata de que se haga lo que no se ha venido haciendo en la banca de desarrollo para el campo. Por ejemplo; se trata de ajustar los esquemas de comercialización, se trata de ser capaces de construir esquemas que permitan una política de desarrollo, de atención al mercado interno y una nueva relación del campo mexicano en materia de mercado o comercio exterior. Que esto de verdad cambie y cambie no para favorecer a unos cuantos; cambie por el bien de los campesinos, cambie por el bien del campo y cambie por el bien de todos los mexicanos.

En la Comisión de Agricultura tenemos un compromiso muy firme para atender la convocatoria del señor Presidente. Realizar nuestro trabajo y armar nuestras propuestas. Y no sólo armar nuestras propuestas; también dispuestos a recibir lo que llegue a la Cámara de propuestas de los campesinos, de los investigadores, de los académicos, de los propios funcionarios públicos, de las organizaciones para poder realizar el trabajo que nos corresponde.

Muchas gracias.

*Diputado José González Morfín**

Muchas gracias, muy buenos días a todas, a todos.

Que gusto tenerlos aquí a todos; muchas gracias por acompañarnos y de verdad, como Presidente de la Cámara de Diputados, me gusta mucho estar en la inauguración de estos Foros para la Transformación y la Modernización del Campo. Felicito al Diputado Marco González Valdez, a todos los integrantes del Comité Directivo del Centro, a todos los Diputados y Diputadas que forman parte del Centro, por esa idea y esta decisión de promover estos foros aquí en la Cámara de Diputados.

Creo que es muy positivo que los diputados federales que estamos convencidos de que una nueva política agroalimentaria debe discutirse ampliamente también aquí en la Cámara de Diputados de frente a la sociedad.

Sin duda la tarea legislativa exige que los diputados tengan la información técnica más precisa al momento de proponer nuevas leyes para impulsar el desarrollo rural de nuestro país. Por eso es tan positivo que la Cámara de Diputados esté hoy abriendo sus puertas a destacados especialistas en el tema del desarrollo agrario.

En los próximos días compartiremos información, experiencia y datos duros, que nos permitan hacer una radiografía completa de los retos que actualmente enfrenta el campo mexicano. Así como también de las alternativas para su solución.

Si de algo estoy convencido es del enorme potencial que tiene México para transformar el campo en una fuente de progreso y de desarrollo. Por eso veo por lo menos, entre muchos otros tal vez, tres temas en los que es de capital importancia sumar esfuerzos en este foro.

En primer lugar considero necesario hacer un análisis a fondo de las políticas públicas para el campo. De lo que se trata es de determinar qué programas públicos están funcionando, cuáles necesitan ajustes y cuáles deben desaparecer por no estar cumpliendo con sus objetivos. Este

análisis debe ser técnico, objetivo y alejado de sesgos políticos. Cada peso invertido en el campo mexicano, debe usarse con transparencia y con efectividad.

En segundo lugar, me parece que es fundamental que nuestras discusiones incluyan una perspectiva de sustentabilidad. Si hay un fenómeno que marcará el futuro del campo mexicano, es el cambio climático, el aumento de la temperatura así como de la intensidad y frecuencia de inundaciones y sequías; impactará inevitablemente en la productividad de la agricultura, la ganadería y la pesca. Por eso, si queremos un campo resistente, capaz de adaptarse exitosamente al cambio climático, es fundamental actuar bajo una perspectiva de sustentabilidad.

Finalmente en tercer lugar, me parece clave, que en este foro discutamos una nueva política rural con una perspectiva de generación de crecimiento y de progreso. Tenemos mucho que hacer para que el campo deje de ser visto como un lugar de pobreza y de atraso.

Hay que apoyar a las comunidades rurales que enfrentan graves problemas económicos, hay que cerrar brechas de marginación y de injusticia, pero también hay que pensar en el campo como una oportunidad para potenciar las capacidades productivas de nuestra gente. Hay que pensar en tecnología, en nuevas formas de producción y de comercialización, en el fortalecimiento de cadenas de valor, hay que pensar en vías para llevar los productos del campo mexicano a cada rincón del mundo, hay que pensar en el campo mexicano y hacerlo con una visión de futuro que brinde nuevas posibilidades de progreso para México.

Amigas y amigos, no me resta más que agradecer a todos ustedes, su presencia en este foro. Sin duda a todos nos une la visión de un campo competitivo, sustentable y próspero; un campo moderno para el México del siglo XXI. Hacer realidad esa visión requiere de la suma de los esfuerzos de todos.

Los invito a aportar sus ideas, conocimiento y talento en este foro, para que consolidemos al campo mexicano como una fortaleza competitiva de

* Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

nuestra economía y como una fuente de orgullo de quienes trabajan en él; generemos ideas y propuestas y transformemos juntos la realidad de nuestro campo y con ello la realidad de todo México.

A mí en lo personal me daría mucho gusto que esta Legislatura, que es la Legislatura de las grandes reformas para México, cerrara ese ciclo de reformas, con una reforma que transformara el campo mexicano. De todos los que estamos aquí y de muchos más, depende. Creo que depende de nosotros y que lo podemos hacer.

Felicidades de verdad por organizar estos foros; mucho éxito a los trabajos y como dijo el

Diputado Escajeda: ojalá el tercer año de esta legislatura, sea el año de la reforma para la transformación y modernización del campo mexicano. Felicidades a todos.

Y si me permiten nos ponemos de pie, y siendo las diez horas con quince minutos del día 15 de julio de 2014, declaro formalmente inaugurados los trabajos del Foro para la Transformación y Modernización del Campo, seguro y optimista de que las conclusiones que de aquí emanarán, serán en beneficio de nuestro país. Enhorabuena y felicidades a todos.



Foro 1

SIMPLIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AGRARIA. REINGENIERÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

(15 DE JULIO DE 2014)

Ejes temáticos para la reforma <i>Ing. Héctor Padilla Gutiérrez</i>	29
Fortalecimiento del Marco Jurídico Institucional Agrario <i>Ing. Cruz López Aguilar</i>	38
Propuesta para un programa de revisión integral de la legislación rural <i>Lic. José Sandoval Ulloa</i>	43
Propuestas de reforma a la Ley Agraria <i>Lic. María Esther Terán Velázquez</i>	45
El tema agrario: minifundio y territorio. Las contradicciones del modelo de desarrollo en el siglo XXI <i>Lic. Federico Ovalle Vaquera</i>	53
Redefinición del marco normativo del sector rural <i>Lic. Max Agustín Correa Hernández</i>	62
Un marco jurídico que garantice la sustentabilidad para la seguridad alimentaria <i>Ing. Jorge Luis López Martínez</i>	66



[Foro 1]

SIMPLIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AGRARIA. REINGENIERÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

(15 DE JULIO DE 2014)

Ejes temáticos para la reforma¹

*Ing. Héctor Padilla Gutiérrez**

Agradeciendo la atención por esta invitación sobre un tema que es de excepcional importancia para el país, y yo creo que afortunados los que por alguna circunstancia en los diferentes terrenos legislativos del gobierno federal, de los gobiernos de los estados, de la academia, del área científica, tenemos la oportunidad de hacer alguna aportación a ésta que puede ser la gran reforma de estos tiempos.

También partimos de un comentario preliminar: o la hacemos ahorita o pasarán muchos años para que se vuelvan a crear las condiciones para poder entrarle a fondo a un problema que tenemos muchos años discutiéndolo, pero que no hemos sido capaces de pasar de los discursos a los hechos.

Los comentarios de esta presentación son a partir de la visión de los estados, pero también con la articulación de organismos importantes como diferentes organizaciones campesinas, el Consejo Agropecuario y el gratisísimo tránsito por la Cámara de Diputados en la LX Legislatura.

El punto de partida es la convocatoria que hace el señor Presidente de la República para cambiar el rostro del campo que normalmente lo vemos como un rostro de pobreza y de marginación y la iniciativa del secretario Enrique Martínez y Martínez, para propiciar un enorme escenario de análisis, de discusión, de propuestas.

Ha sido una reforma que se viene analizando en todos los ámbitos del territorio nacional.

En los foros estatales llevamos ya 31 y nos falta prácticamente uno. Los foros regionales y los foros nacionales donde yo creo que hay que destacar la excepcional libertad de participación, de expresión, la importancia de las propuestas desde las muy modestas, porque responden a sentimientos que vive realidades lamentables; o también, por qué no decirlo, situaciones de éxito que nos abren expectativas de las cosas que podemos hacer.

Está saliendo un proceso excepcionalmente rico que sin duda dará solidez a las propuestas finales. Simplemente para esquematizar, como vamos por esa ruta en el desarrollo del campo. La primera etapa en el reparto agrario y el inicio de la política de crédito e irrigación, la segunda etapa la revolución verde, la irrigación con intensidad, mecanización, la tecnificación del campo que nos llevó a generar un modelo nacional conocido como la revolución verde, que llevó a sacar a México de la escasez de alimentos, nos dio para alimentarnos, nos dio para exportar, nos dio para exportar tecnología, nos dio para un premio nobel y pareciera que se nos agotó la inteligencia y la voluntad y se inicia un proceso de globalización a partir de 1986, pasando a la firma del TLC más los demás tratados comerciales. Ése es el proceso y estamos en el 2014 en el análisis de la reforma integral del campo que vendría siendo la nueva revolución verde del siglo XXI si somos capaces de construirla.

Precisar sólo los objetivos fundamentales que salen en todas las discusiones. Reducir la dependencia alimentaria, reducción de la pobreza y la marginación en el medio rural, la penetración y articulación con los mercados internacionales de alimentos y fortalecer el mercado interno, la mo-

¹ Versión estenográfica.

Título del editor.

* Presidente del Consejo Directivo la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario A.C.

dernización del campo y lo que debe de transformarse todo esto en el mejoramiento del ingreso y del bienestar rural.

La FAO dice que vamos en esta evolución. Para el 2050 seremos 150 millones de habitantes, tendremos necesidad de enormes cantidades de alimentos y si no producimos ahorita, para el 2050 el incremento será prácticamente insostenible.

Si el punto de arranque es la dependencia alimentaria, hablamos en una forma muy genérica, yo creo que hay que ponerle precisión de dónde está la dependencia alimentaria, qué es lo que hay que hacer, en dónde hay que concentrarnos. Las cuestiones son muy concretas. Es arroz, maíz, trigo, frijol, sorgo, soya, en lo que se refiere a granos. Leche, carne de bovino, carne de porcino y carne de aves en la parte pecuaria. Y normalmente la parte de peces no aparece, pero es una cuestión interesante.

De este bloque de alimentos básicos que es donde tenemos una enorme dependencia alimentaria, en dónde tenemos posibilidad de reducir la dependencia y qué hay que hacer para reducir esa dependencia. Esa es una primera interrogante que tenemos que responder. De otro modo andamos dando palos de ciegos. Dependencia alimentaria ¿qué es?, si no le damos la precisión correspondiente.

En el caso del maíz que es el grano de gran dependencia del exterior hay que tener la precisión de que se refiere a maíz amarillo. Producimos lo suficiente y algo de más de maíz blanco para alimentarnos y la enorme importación de alrededor de ocho millones de toneladas de maíz es maíz amarillo, no es maíz blanco, y el maíz amarillo va para los derivados del maíz: almidones, fructosas, colorantes y una gran cantidad de derivados –por fortuna muchos– para alimentos para el sector pecuario fundamentalmente.

¿Cuáles de estos alimentos, cuáles de estos granos tenemos capacidad de reducir en forma drástica y dónde no hay que hacer gran cosa porque tampoco nos vulnera en gran medida la soberanía nacional? Esto es parte de la tarea.

En la parte pecuaria el sector es poderoso y así como tenemos importación importante de volúmenes de carne, también hay que decirlo, tenemos exportación creciente de productos pecuarios a las diferentes partes del mundo, a mercados rigurosos. Es un sector que puede avanzar con mucha fortaleza hacia fuera del país. El secretario de Agricultura dice que ésa es la meta. Que en el 2016 logremos estar en los estándares que establece la FAO de un máximo de importación del 25 por ciento.

Como hablamos de pobreza hay que distinguir cómo está distribuida la pobreza en el territorio nacional. No está pareja y no es por lo tanto correcto decisiones parejas para todo el país en relación con el combate a la pobreza.

Si distribuimos –por hacer un esfuerzo esquemático– tres bloques, tenemos un grupo de estados con altísima presencia de población rural en pobreza extrema, que son la parte de debajo de color más intenso. Requiere una solución diferente a los otros bloques. La parte que tiene una característica de población menos intensa y tenemos una parte donde la población rural ya es relativamente menor, donde tenemos una distribución de población similar a la comunidad europea. Es 10, 12, 15, 16 por ciento.

Ejemplo. En los recursos en concurrencia de este año, se mandó la norma de que en un 90 por ciento, algo así, debería de estar el recurso asignado invariablemente a población que viviera en condiciones de pobreza. Es muy fácil aplicar en el estrato de abajo. Es un tanto más complicado en el

Dependencia alimentaria sube

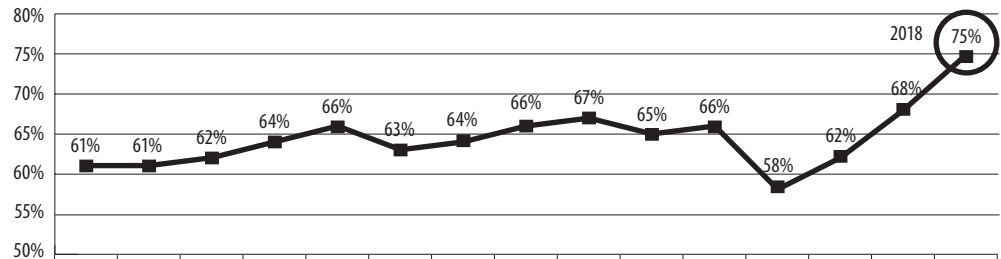
- La FAO recomienda que los países produzcan internamente el 75% de sus alimentos.
- México importa el 43% de sus alimentos básicos; produce solo el 57% del consumo.
- Si México no cambia drásticamente su política alimentaria, para el 2030 estará importando el 80% de sus alimentos segundo a nivel mundial.

Importaciones de alimentos básicos en México*		
Producto	2006 (%)	2012 (%)
Arroz	70.6	84.6
Maíz	25.9	36.1
Trigo	56.0	61.2
Frijol	8.8	20.5
Sorgo	32.2	28.3
Soya	97.9	93.5
Leche	13.4	17.2
Carne Bovino	17.1	11.9
Carne Porcino	36.9	41.9
Carne aves	13.8	16.6

* Como % del consumo aparente nacional.

Seguridad alimentaria objetivo central de una nueva política de Estado

Aumentar la participación de la producción nacional del 58% al 75% en la oferta de alimentos básicos* al 2018

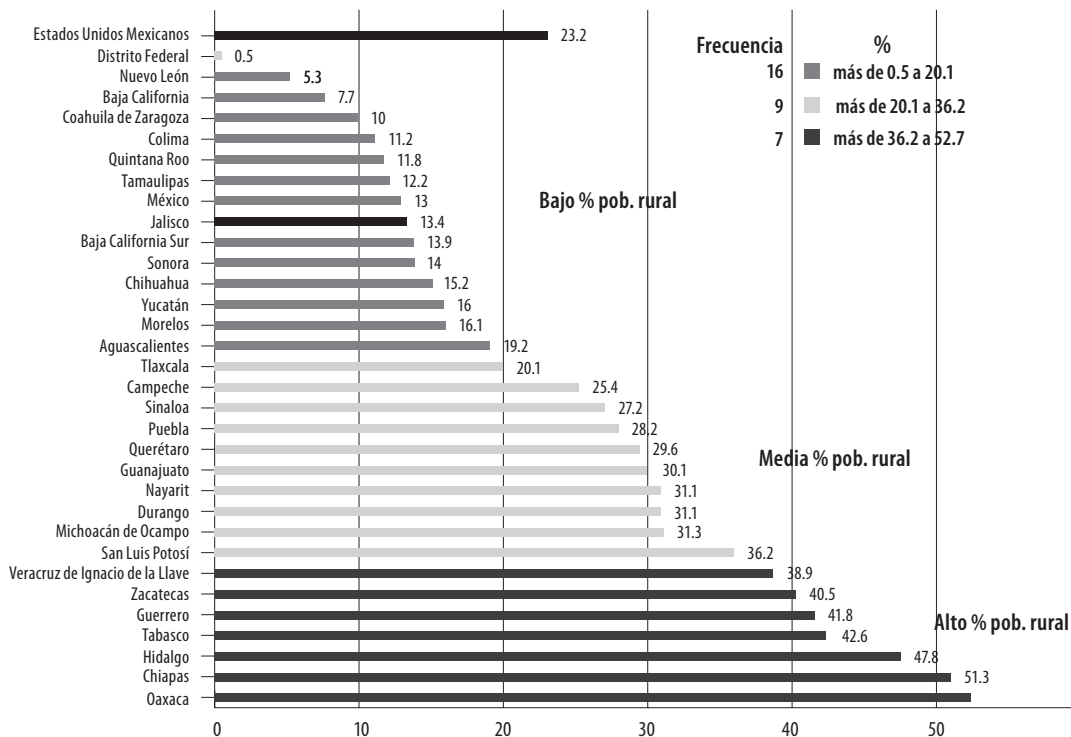


	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 /p	2018 /e
Producción (mm de ton)	28.2	31.4	29.6	32.0	23.6	29.2	32.6	34.6	36.7	31.8	35.5	28.9	33.8	34.7	44.2
Importación (mm de ton)	17.9	19.9	18.5	17.7	16.5	17.0	18.4	17.7	18.3	17.0	18.4	20.8	20.7	17.8	14.8
Oferta total (mm de ton)	46.1	51.3	48.1	49.7	49.1	46.2	51.0	52.3	55.0	48.8	53.9	49.7	54.5	51.0	59.0
Participación nacional	61%	61%	62%	64%	66%	63%	64%	66%	67%	65%	66%	58%	62%	68%	75%

Fuente: SAP y Secretaría de Economía /p preliminares /e estimados

*Arroz, frijol, maíz, trigo, sorgo y soya

La pobreza está diferenciándose en el país



estrato de en medio y es terriblemente difícil en el estrato de arriba. Necesitamos políticas diferenciadas para poder tener resultados.

En un mapa así está México. Los estados con problemas agudos de población rural en pobreza extrema, los estados con situación media y un grupo de estados con una situación un tanto menos complicada. Siete estados con problemas graves, diez estados en situación media y 15 estados en una situación menos complicada. Las medidas son por lo tanto diferentes totalmente.

¿Qué habría que hacer? El grano que importamos en volúmenes impresionantes, el maíz amarillo, ocho millones de toneladas. ¿Podemos componer la relación de oferta y demanda del maíz? Claro que podemos, no tiene complicación si hacemos lo correcto. Los mercados del maíz amarillo están fundamentalmente en el centro occidente. Jalisco la mayor parte, Guanajuato, Querétaro, Michoacán. Producimos maíz blanco de más y se caen los precios a la cosecha y tenemos caos en todo el país por la cuestión de precios.

No hemos sido capaces de construir una política para producir parte del maíz amarillo que importamos y tendríamos en ese grano el mayor impacto en la reducción de la dependencia alimentaria, porque es el único que importamos ocho millones de toneladas. De los otros, sorgo, soya y demás, son otros cuatro millones en los diferentes granos. Arroz, sorgo, trigo, soya. Cuatro millones más de 12 millones de granos que importamos aproximadamente.

Debemos empezar por prioridades. La primera tarea es el maíz amarillo. ¿Le entramos o no le entramos?, es una primera cuestión que hay que respondernos, y si le entramos a definir las cuestiones correspondientes en las zonas más cercanas a los centros de consumo, el centro occidente. ¿Hay capacidad? Claro que hay capacidad.

Hasta este año es la primera ocasión en que se da un primer proyecto de impulso a la producción de maíz amarillo con visión más allá de un año. Tenemos un proyecto trianual que implica impulsarlo, articularlo con el mercado y ponerle estímulos y los estímulos son básicamente un plus al precio. 350 pesos por tonelada adicional al precio contratado. Se está convirtiendo en un jalón importante.

Yo vengo del estado más consumidor del maíz amarillo y traemos una meta de producción de al-

rededor de 800 mil toneladas sólo el primer año y lo podemos hacer. Ahí viene por lo tanto la definición de políticas y normas jurídicas.

Si este ejercicio lo hacemos en cada uno de los productos de los que somos dependientes empezamos a dar tiros de precisión. Si aventamos las políticas a ver quién las catcha seguimos perdiendo el tiempo y gastando dinero.

En un esfuerzo de equilibrar la producción de maíz blanco, hay que articular desde luego todo. No es sólo el crédito, es primero decir si le entramos o no le entramos. La primera cuestión es de definiciones para poder hacer lo siguiente. Y si decidimos que le vamos a entrar, con cuánto y en dónde.

A cada estado hay que darle su tarea y hay que darle su presupuesto y ahí hay que articular el servicio de extensión agrícola, la tecnología empezando por las semillas mejoradas, y ahí empiece una visión de largo plazo de rescate de la investigación científica nacional para generar la tecnología que necesitamos. Esto no se puede construir de un año para otro.

Si quisiéramos poner un incremento importante de un año para otro, cuánto tenemos de semillas mejoradas. Pues no tenemos porque no hay una política de largo plazo para que la tecnología vaya diseñando sus semillas mejoradas y la parte comercial las vaya multiplicando. Vamos al garete, pero de que se puede se puede y no es cuestión exclusiva de las grandes superficies, en las pequeñas superficies se puede.

Nosotros tenemos producciones de 20 toneladas de maíz por hectárea en temporal y no es cosa del otro mundo ni asesoría técnica de los marcianos. Cosas de sentido común y constancia. Lo mismo puede hacerse en cada uno de los siguientes granos.

Estos dos ejemplos son para decir que si hacemos un ejercicio focalizado que aterrice a nivel regional y a nivel de estado en cada uno de los granos donde dependemos y que decidimos reducir la dependencia alimentaria, podemos tener resultados en el mediano plazo. Perfectamente posible asegurando ingreso a los productores si nos cubrimos con precios. Agricultura por contrato y hacer lo correspondiente para que se desdoble el modelo.

Mucho es cuestión mental, de convencimiento porque hemos hecho tantas cosas mal, que todos

desconfiamos, empezando por el productor. Eso es parte importante del problema y es parte de lo que hay que desdoblarse con una política sólida que hay que construir en esta etapa.

En un ejercicio de planeación regional, ¿qué hay que tocar? Los demás granos donde somos dependientes. Sorgo, arroz, soya, trigo y otros; oleaginosas donde importamos cantidades importantes. Cada segmento de importación, si tenemos condiciones para producirlo, es una oportunidad para nosotros más que un problema, y hasta ahorita hemos vivido sólo en el problema.

Hay que impulsar los cultivos de alto valor porque nos ayudan a jalar inversiones, a crear oportunidades, importante para los pequeños productores, creación masiva de empleo en el medio rural de lo que estamos urgidos y no sólo jornaleros. Empleos masivos bien pagados y empleos altamente especializados, porque la agricultura tecnificada, la agricultura de vanguardia requiere técnicos altamente especializados de los mejores niveles del mundo. Es una demanda impresionante de gente.

Una hectárea de invernadero nos crea 10 empleos directos. Nosotros en Jalisco en este año tenemos la meta de mil hectáreas de *berres* y son 10 mil empleos directos y de esos 10 mil, alrededor de 50 altamente especializados: los tecnólogos, los administradores, los empacadores. Es una cadena impresionante, es sólo cuestión de definiciones para no ir a la buena de Dios o a las ocurrencias. ¿Dónde tenemos las mejores condiciones estratégicas para tener competitividad? Es parte de lo que hay que definir. No en cualquier parte.

En el caso de ganado y productos pecuarios, está en una buena época la ganadería, salvo la leche que está amenazada, pero es cuestión de definiciones. En productos pecuarios nos da para alimentarnos y nos da para vender en el mundo.

Nosotros empezamos a exportar el año pasado carne de cerdo a Japón; después de exportar a Japón ya no hay miedo para exportar donde sea, porque es el mercado más exigente del mundo. Lo mismo estamos haciendo con las *berres*.

Simplemente a nivel de ejemplo, en leche podemos salir de la incertidumbre si nos dedicamos a bajar costos, mejorar productividad, mejorar calidad y articular con los mercados y no siempre buscar la solución vía precio que es la ocurrencia

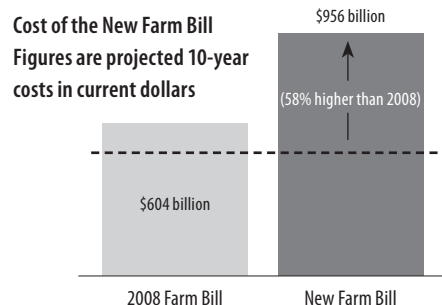
más fácil. No me da, pues busco precio, porque no estoy haciendo la otra parte de la tarea.

Pesca y maricultura. Es una enorme oportunidad la maricultura y la acuicultura, e irnos olvidando de la pesca que cada día es más competitiva, de mayor riesgo ante el cambio climático, las marejadas, las tormentas, todo ese tipo de cosas. Se convierte el mar en cementerios para la gente porque estamos haciendo lo mismo que San Pedro en aquellos tiempos, sólo que con lanchas de fibra de vidrio, esa es la diferencia. La acuicultura tiene un potencial impresionante. Inversiones, empleo y alimentos de alta calidad e inocuidad que empiezan a escasear en la cuestión de la pesca por la contaminación que tenemos tanto en los mares como en las presas.

Una referencia. La *Farm Bill* nos está asustando porque es una inyección impresionante de recursos. Ahí está el punto, pero la siguiente lámina es bien interesante. ¿Hacia dónde va la *Farm Bill*? Fundamentalmente al sistema de seguro al ingreso que aquí no le hemos entrado.

¿De qué se trata el seguro al ingreso? De articular en una sola estrategia el manejo de los fondos de riesgo que en México tenemos tres. El apoyo para la prima de seguro a la producción, las coberturas de precios con ASERCA y el fondo para riesgos catastróficos. Son tres fondos que no se hablan entre sí y los tres inciden en la misma cuestión.

La reciente aprobación de la FARM-BILL en EUA que comprende del 2014 al 2023



Note: After adjusting for inflation, the projected 10-year cost of the new farm bill would be 40 percent higher than that of the 2008 bill.

Sources: Congressional Budget Office, Congressional Research Service, and Heritage Foundation calculations.

¿Qué hicieron los norteamericanos? Algo que empezaron a ensayar hace 10 años, no es de este año. Empezaron a integrar los fondos y se trata de asegurarle el ingreso al productor a partir de su expectativa de producción probada. Un productor que sabe producir y que tiene la comprobación para decir yo produzco 10 toneladas de maíz, ve el futuro de diciembre a cómo está, sabe cuánto espera ganar y a partir de ahí se protege con su cobertura.

Y si a los 15 días le cae un ventarrón y se le acabó la siembra, el señor tiene asegurado lo que esperaba ganar con su cosecha, y eso es una cuestión de integración de políticas en lugar de estar viendo segmentos o parte de los riesgos una visión integral de los riesgos, y esa es la trascendencia de la *Farm Bill*, por eso los norteamericanos ya no van por el apoyo directo, van a asegurarle el ingreso al productor y esto es para la agricultura y también para el sector pecuario.

¿Qué tenemos que recomponer? No hay una relación del gasto público con el valor de la producción de los estados. ¿Qué quiere decir? Que estamos siendo terriblemente ineficaces y que hay estados que ya están acostumbrados a vivir de subsidios.

¿Qué vamos a hacer con Sinaloa? Ejemplo, sin tratar de molestar para nada a los sinaloenses, pero es un barril impresionante para mandar fondos federales.

¿Cuánto nos rinde? Bueno, pues se chupa mucho y rinde poco, esa es la realidad, pero eso si lo revisamos estado por estado, nos da idea de la eficacia de lo que están haciendo cada uno de los rincones del país, y no es tarea de los estados, es tarea de los productores, de las organizaciones, de los organismos, de los estados desde luego, desde la Federación. Cada uno como que le aporta algo, pero en alguna parte lo estamos haciendo mejor que en otra, deberíamos de hacerlo más o menos bien en todos lados.

Esta serie de problemas ¿qué nos representan? Nos representa oportunidades si hacemos lo correcto. Podemos combatir la pobreza, claro que la podemos combatir. Podemos generar riqueza, claro que podemos generar la riqueza en el sector primario. Si ahorita a nivel de muestras es el único que está creciendo en una forma interesante, si le damos más orden, crece con más contundencia, y ganamos todos, y ésta es tarea que tenemos todos, legisladores, federales, estatales, el gobierno fede-

ral, los estados. Necesitamos hacer un esfuerzo para pasar de las medidas discursivas a los hechos, es la oportunidad, o nos vamos a morir con las mismas situaciones y los mismos lamentos.

¿Qué tipo de oportunidades se pueden generar? Decíamos, la parte de la derecha, focalizar hasta dónde queremos reducir la dependencia, es medida de política, es primero decisión. Crecer donde tenemos oportunidades de productos de alto valor a tractores de inversión y generadores de empleo. Cada empleo que generemos en el campo, es un elemento menos en riesgo, ligado con las tareas del crimen organizado.

Los ejércitos ligados al crimen se dan por falta de oportunidades en lo general, y hay cosas interesantes. ¿Cómo estamos en algunos cultivos? Bueno, en aguacate, aquí está Benjamín Grayeb, se la sabe de memoria, somos el número uno en producción y en exportación. En mango somos el décimo productor, pero somos el segundo exportador, quiere decir que hay una parte importante de productores de mango haciendo una tarea excepcional.

En limón somos el segundo productor y el segundo exportador. En sandía somos el noveno productor y el primero exportador, situación similar a la de mango. Jitomate somos el sexto productor y segundo exportador.

Exportaciones e Importaciones, fortaleza en la hortofruticultura y debilidad en la producción de básicos

	Producto	Posición Mundial		
		Exportador	Productor	
Superavitarios	1	Aguacate	1°	1°
	2	Mango	2°	10°
	3	Limón* (CB)	2°	2°
	4	Fresa	3°	6°
	5	Sandía	1°	9°
	6	Papaya	1°	5°
	7	Jitomate* (CB)	2°	6°
	8	Chile verde (CB)	1°	2°
	9	Pepino	1°	11°
	10	Espárrago	2°	4°
	11	Café*	10°	9°
	12	Caña de azúcar*	2°	5°
	13	Miel de abeja	3°	6°

Deficitarios	Producto		% de importaciones en el consumo
	1	Maíz amarillo	87.5
	2	Arroz* (CB)	81.1
	3	Trigo	64.0
	4	Sorgo grano	20.0
	5	Cártamo	5.0
	6	Soya*	93.7
	7	Aceite de palma africana	84.6
CB: Canasta Básica ND: No disponible *Riesgos			

Si hacemos una revisión de uno por uno, esto simplemente nos da una muestra de la capacidad que tenemos los mexicanos para producir las cosas bien cuando decidimos hacerlo bien.

Si esto se hace un tanto al gairete y en lugar de esto le ponemos alineamientos de políticas y marco jurídico, somos más contundentes.

El proceso de reforma al campo se ha estado desarrollando en torno a estos ejes temáticos. Ya está terminando, el último foro nacional es el 23 con el tema pecuario en Guadalajara, lo coordina Paco Gurría, aprovechamos para hacer una invitación extensiva a los presentes y también a los ausentes.

Ejes temáticos para la Reforma

1. Reestructurar y simplificar las leyes y reglamentos para desburocratizar y ordenar funcionalmente al sector
2. Reordenamiento de los mercados, balance de oferta y demanda y precios justos (Tablero de control) y comercio internacional
3. Productividad del minifundio, agroclúster y Sistema Nacional de Agroparques
4. Financiamiento especializado y desarrollo de los esquemas de aseguramiento
5. Extensionismo holístico e innovación y desarrollo tecnológico
6. Biotecnología, insumos estratégicos (semillas y fertilizantes) y equipamiento
7. Sanidad e inocuidad

La parte de los foros estatales, nos falta prácticamente uno: se han recibido alrededor de 8 mil ponencias, 8 mil 500. Todas ricas, en un ánimo de enorme actitud propositiva, con gente de todas las tendencias políticas, porque cuando nos sentamos en torno al campo, el campo nos une, los problemas son los mismos y las soluciones no son muchas.

En un primer esfuerzo de clasificación que en su momento ya en la etapa final se la ponemos con muchísimo gusto a la Cámara de Diputados, al Centro de Estudios para profundizar en el análisis, donde está diciendo la gente que requiere las medidas de política. Hicimos tres segmentos: bajo, medio y alto, si nos vamos al alto. ¿Qué les preocupa a todos? Comercialización, precios justos, comercio internacional, el extensionismo, instrumento de cambio está saliendo donde quiera, un gobierno eficaz, coordinación, articulación de reglas de operación y oportunidad del gasto.

Por ahí va el segmento de alrededor de 8 mil 500 ponencias que va a dar para varios libros, pero va a dar uno sintético, que lo tendremos en algunos 15 días ya prácticamente listo, para poner los insumos en las diferentes instancias de gobierno.

En el terreno de la agenda legislativa. Hay una gran cantidad de información. Estamos sintetizando las propuestas, tiene relación más o menos con 78 leyes, algunas de mayor importancia que otras, algunas de mayor urgencia que otras, pero son instrumentos legislativos que en algún momento esta Cámara le va a tener que meter la mano.

Son grandes cambios. Yo creo que todo va hacia un reordenamiento, desde el reordenamiento jurídico, el reordenamiento institucional, fundamentalmente visión de largo plazo obligado. No podemos planificar de un año para otro y gastando seis o tres meses, es una cosa tremenda la que hacemos.

Viene una revisión en esta primera aproximación que para no ir a detalle se la vamos a dejar aquí al Centro del Estudios, pero hay que revisar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Hay mucha confusión entre el desarrollo social y el desarrollo económico y como que hay que intentar separarlo, porque a nivel de políticas públicas y de programas se confunden y no damos resultados.

La cuestión de las leyes relacionadas con el presupuesto, visión de largo plazo obligado: o transitamos ahorita o nos quedamos en el cortoplacismo. La articulación con las entidades federativas y la Federación. Los gobiernos estatales, nosotros partimos que debemos de ser con el federal complementos, más no competencias, si nos ponemos a competir, empezamos a perder, porque en lugar de atacar el problema, estamos viendo cómo superamos al vecino cuando debemos de ser aliados.

Estoy convencido de que el equipo agroalimentario federal y de los estados debe de ser prácticamente un solo equipo de trabajo con responsabilidades bien identificadas, y nos falta mucho qué hacer en ese terreno, desde la parte legislativa, la organización del área de la SAGARPA y todo lo que representa en organismos descentralizados la vinculación de las reglas de operación.

Habría que hacer un esfuerzo para separar lo que son las tareas nacionales de las tareas particulares de los territorios. ¿Dónde debería de estar el gobierno federal? En las tareas nacionales, definiciones de política. ¿Qué productos de todos requieren una planificación nacional y asignar la tarea a cada estado y el proceso de seguimiento? La cuestión de inocuidad, porque son cuestiones de seguridad nacional y de reglas internacionales, y de ahí depende la competitividad en la producción y comercialización de alimentos.

Pero ¿qué tiene que hacer la SAGARPA a nivel central autorizando un invernadero de media hectárea en el estado de Tamaulipas? Tampoco. Son tareas eminentemente operativas y si vemos a los gobiernos federal y estatal compitiendo perdemos el tiempo. Si hacemos un esfuerzo de unificar equipos de trabajo, un solo equipo de trabajo con tareas separadas, ésa es la mejor fórmula. Dividiéndonos perdemos, sumándonos ganamos.

Podría dar esto a la mejor al gran código agroalimentario que hay que construir desde la Cámara, un solo código para el país, aprovechar la experiencia que ya va ahí en torno a la parte penal, la reorganización de los instrumentos electorales, hay que llevarlo al terreno agroalimentario, una ley por estado y una ley federal, 33 leyes más todas las complementarias, se vuelve loca la gente.

Yo creo que los estados a operar y el gobierno federal a planificar, dirigir y evaluar, así de sim-

ple es la cuestión y diferenciar las tareas nacionales de las muy particulares. Así viene cada capítulo, se lo entregamos al centro, mi estimado, diputado. Y además estamos puestos para entrarle a la redacción en lo que modestamente podamos aportar, convencidos de que es el momento de crear los instrumentos jurídicos para transformar al campo de México.

Concluyendo. Visión de largo plazo, empezando por el presupuesto; reingeniería legislativa. Ojalá concluyamos en un código único nacional. Reingeniería institucional, lo que ya no tengamos la paciencia para acomodarlo, pues hay que reconstruirlo totalmente. La diferenciación de desarrollo social y desarrollo económico para centrar la acción en el desarrollo económico que es la forma de combatir la marginación y la dependencia alimentaria.

Regionalización de las tareas; definición de en qué reducimos dependencia, de en qué tiempo lo podemos hacer para poder definir las tareas particulares. Y como la cuestión de la tenencia de la tierra el señor presidente dejó claro que es un punto sensible que no hay que involucrar y es una decisión muy atinada, sí hay que atrevernos a construir esquemas de escalamiento, porque los productores pequeños solos en algunos casos salen, en otros no.

Creo que hay que atrevernos a propiciar, asociativismo, no solo entre los productores, sino también con empresarios, con grandes empresas nacionales y transnacionales, no pasa nada; con visión de largo plazo para certidumbre del productor en que conserva su patrimonio valioso que es la tierra, aunque a veces es un peladero pero es la tierra y es su patrimonio, pero a través del asociativismo podemos generar proyectos de gran escala.

Yo les comento que nosotros estamos generando desde el año pasado para acá proyectos de asociación con contratos a 30 años, algunos hasta 50 años, en el marco de las leyes que tenemos actualmente; ahí participa mucho la Procuraduría Agraria, donde el productor lo que hay que hacer, algo que se intentó hace años y funcionó y luego se abandonó, asegurar mínimo un ingreso superior al que obtiene actualmente en sus condiciones de trabajo.

Principio de asociación. Si yo gano al año 10 mil pesos con el trabajo de mi hectárea me asocio y hay que buscar la forma de que cuando menos tengan arriba de 10 mil asegurados.

Y esto permite escalamiento para que los productores puedan integrarse desde pequeños, medianos o grandes complejos. Muchas gracias por la atención y convencidos de que es el momento de hacerlo.

En el marco de políticas públicas y marco legal

Causa / Política	Efecto
Por el fortalecimiento del mercado interno y externo y por reglas de Comercio Justo en favor del pequeño productor hacia una política de precios	Fortalecimiento de organizaciones sociales, emisión de normas para diferenciación de productos nacionales, fortalecer infraestructura de Almacenamiento Rural (Sistema)
Reforma integral a los esquemas de apoyo a productores y administración de riesgos	Promover el seguro al ingreso, darle más integralidad y articulación a los apoyos, cobertura total del seguro catastrófico
Por la consolidación del Sistema Financiero Rural Integral	Consolidar un Sistema Financiero Integral, que incida en mejora de tasas (un dígito) y acceso más oportuno
Por un gobierno eficaz	Articulación y coordinación interinstitucional desde lo local, regionalización de políticas y programas, diferenciación con enfoque en el pequeño productor
Por la Multianualidad, compactación y reorientación del gasto como Política de Estado	Asignación de recursos a proyectos plurinominales para infraestructura, compactar programas que involucren fondos de inversión
Aprovechamiento y Uso Sustentable de suelo y agua	Definir las atribuciones en torno al aprovechamiento del agua para agricultura entre SAGARPA y CONAGUA; revisión en su caso del Tratado de Aguas Internacionales que obligue a las dos partes a la tecnificación de ambos lados
Fortalecimiento de las actividades pesqueras que contribuyan a la seguridad alimentaria nacional	Autonomía de la CONAPESCA y desarrollar esquemas propios para la Pesca, entre ellos de administración de riesgos, valorar la pertinencia de la Sria. de Pesca y Acuicultura
Reforma Regulatoria (Reglas de Operación)	Promover en el marco de la COFEMER la consistencia de las regulaciones y el enfoque en resultados, incluir Reglas de alcance multianual y en el marco de la discusión del PEF

Sinergia para la Transformación del campo: un nuevo modelo de coordinación entre Federación y Estado

Causa / Política	Efecto
Hacia un nuevo Marco Jurídico en materia de coordinación y articulación entre los tres órdenes de Gobierno, por un nuevo Programa "SINERGIA PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO"	Institucionalizar los PEC Estatales como elementos de planeación participativa El Plan Nacional de Infraestructura Rural Federación más en planeación, supervisión y actos de autoridad, Gobiernos locales más en ejecución. Promover una sola estructura operativa y ventanillas únicas que garantice la cobertura geográfica de los programas <i>ad-hoc</i> Convenio de coordinación multianual, complementariedad y sinergia en lugar de <i>Pari passu</i> , enfoque en proyectos estratégicos disminución gradual de programas a la demanda Reglas generales y lineamientos estatales aprobados por SAGARPA, fortalecer la operación de los FOFAE ampliando su figura a "garantía y préstamo" para favorecer el tránsito del subsidio al crédito.

Fortalecimiento del Marco Jurídico Institucional Agrario²

Ing. Cruz López Aguilar*

Muy buenos días a todos,

Agradezco la invitación de nuestro amigo el Diputado Marco Antonio González Valdez, Presidente del Comité del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, para participar en la apertura de estos Foros para la Transformación y Modernización del Campo, en coordinación con las Comisiones de Reforma Agraria; Agricultura y Sistemas de Riego; Desarrollo Rural, Pesca; Medio Ambiente y Recursos Naturales, pertenecientes al Honorable Congreso de la Unión; haciendo un reconocimiento a la anfitronía de María Mójica Correa.

Con afecto, saludo a quienes el día de hoy moderan este foro:

Al Senador Manuel Humberto Cota Jiménez, Presidente de la Comisión de Agricultura y Ganadería; con quien me une una entrañable amistad y una larga lucha de ideales, afanes y propósitos.

A la Diputada Gisela Raquel Mota Ocampo, Presidenta de la Comisión de Reforma Agraria; quien ha sido permanentemente solidaria en las acciones que hemos emprendido en la Procuraduría Agraria.

Al Diputado José Antonio Rojo García de Alba, Presidente de la Comisión de Agricultura y Sistemas de Riego.

De igual forma, saludo en fraternidad a quienes asisten a este evento, con el ánimo de formar parte de esta jornada significativa a propósito del proceso de consulta para la transformación y modernización del campo.

Comienzo por manifestarles que me da mucho gusto participar en este foro, porque me da la oportunidad de coincidir con Héctor Padilla Gutiérrez, con José Sandoval Ulloa, con Gerardo Sánchez García, con Benjamín Grayeb Ruíz, con José Durán Vera, con María Esther Terán Velázquez, con Max Correa Hernández, con Federico

Ovalle Vaquera y con Don Luis Ponce de León Armenta; cuya formación y trayectoria dan testimonio de su compromiso y voluntad por revertir la lacerante realidad del campo mexicano. Estoy seguro que este intercambio de ideas, de experiencias y de sobrado conocimiento, habrá de enriquecer el trabajo que hemos venido realizando en otras instancias de actuación institucional.

En principio de cuentas, quisiera manifestarles que en la Procuraduría Agraria hemos hecho un ejercicio similar a éste, con la participación de las organizaciones sociales y campesinas que integran el Comité Permanente de Control y Seguimiento de la Procuraduría Agraria, instancia mejor conocida por sus siglas como COPECOSE, que es justamente una instancia de interlocución con las organizaciones sociales y campesinas del país, para abordar y analizar los temas trascendentes del país en materia agraria. Déjenme resaltar, que en el COPECOSE Central, participan alrededor de 25 organizaciones, de diversas corrientes ideológicas, que actualmente, se encuentran integradas en por lo menos cuatro frentes: Congreso Agrario Permanente, incluyendo la Confederación Nacional Campesina, el Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas, el Congreso Nacional de Organismos Rurales y Pesqueros, así como el Frente Auténtico del Campo.

En el COPECOSE, le tomamos de inmediato la palabra al Primer Mandatario de la Nación, Licenciado Enrique Peña Nieto, a propósito de la convocatoria que hiciera en la ceremonia conmemorativa del noventa y nueve Aniversario de la Promulgación de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, celebrada en el puerto de Veracruz, con miras a la transformación del sector rural.

En ese mensaje trascendental, recordarán ustedes, el Presidente de la República estableció su firme compromiso de impulsar este año de 2014 **“una profunda reforma del campo, que lo ponga al día y que lo haga más competitivo”**, con la imprescindible participación, **“a través del diálogo y el trabajo conjunto, de las organizaciones campesinas y los legisladores”**.

² Título del editor.

* Procurador Agrario.

A partir de ese momento, y sabidos del tamaño del reto, en el marco del COPECOSE, como sector agrario nos atrevimos a formular y abordar un índice más allá de los temas que incorpora el sector agrario, de la propia Procuraduría Agraria; como la soberanía y seguridad alimentarias, desarrollo rural sustentable, de financiamiento y crédito para el campo, de comercialización y desarrollo de mercados, entre otros; convencidos de la capacidad de las propias organizaciones campesinas para abordarlos; pero sobre todo, con la convicción de que una reforma que no es integral, no es reforma.

En esa tesitura, partimos de la premisa que México y el mundo, requieren recuperar su espíritu y fortalecer su cohesión social. Con la conciencia de que enfrenta el mundo, nuestro país incluido, la experiencia de un modelo de producción y de consumo, cuyos resultados, es innegable, han concentrado la riqueza que el trabajo produce y deja saldos brutales de inequidad y de exclusión. Fruto inherente al sistema del libre mercado y flujo de capitales sin regulación alguna, confundiendo naciones con empresas.

Ante este escenario, nos preguntamos: ¿Qué hacer?

Fue la pregunta obligada que nos hicimos en el COPECOSE, determinando en consenso que para enfrentar con éxito los problemas, se debe iniciar por reconocerlos y ubicarlos en su justa dimensión y contexto.

En primer término, reconocimos que la reforma para el campo a la que nos convoca el Presidente de la República, debe tener como actores principales a los campesinos, a los productores, a sus organizaciones, pues son quienes mejor conocen la realidad y la manera de cambiarla para su propio bienestar; articulando el modelo económico, con las políticas sociales del estado y el respeto absoluto a la naturaleza.

El Presidente de la República, lo muestra en su convocatoria, que es ineludible aceptar el imperio del mercado, importar, exportar, intercambiar materias primas, manufacturas, tecnologías y ciencia, pero que no hay que depender del exterior para aliviar el hambre de los mexicanos; así como del valor incalculable de la autosuficiencia alimentaria, prima de la soberanía y de la seguridad nacional.

En este tenor, los temas de la autosuficiencia alimentaria y el de la justicia, se convierten en asuntos prioritarios de la agenda política y económica del país.

La autosuficiencia alimentaria, no sólo plantea el cultivo y la producción de granos básicos para consumo humano; se trata de un concepto que abarca la gestión colectiva de los recursos naturales de los ejidos y comunidades, de tal suerte, que su aprovechamiento, manejo o conservación del territorio no necesariamente subordinado al logro de altas tasas de ganancia, sino al logro de su reproducción simple, que comprenda los modelos de desarrollo local y regional bajo esquemas para la preservación, reproducción y desarrollo del medio rural.

Se trata de identificar la gestión local, como factor decisivo del desarrollo sin el cual no son posibles respuestas completas al ajuste estructural necesario en la era de la globalización.

En la política agropecuaria, resulta impostergable concebir de forma integral el desarrollo rural a partir del desarrollo local; donde las decisiones en la actividad agropecuaria por parte de los productores rurales, y las decisiones en la ejecución de planes y programas gubernamentales, estén determinadas por la prioridad definida en la autosuficiencia alimentaria.

Bajo estas aproximaciones, en tan solo 4 semanas, se formuló un documento base de propuesta integral, intentando un camino de colaboración para contribuir a la transformación de este país, esfuerzo concertado para encarar problemas de producción, productividad y comercialización, así como la asignación de presupuestos multianuales, el desarrollo de mercados, nuevos mecanismos de crédito y financiamiento.

En el documento base, se profundiza para responder a las exigencias de la modernidad. En esta propuesta, **las organizaciones campesinas se han pronunciado por seis ejes articuladores de la Reforma.**

Un Sistema Nacional Agroalimentario, que integre políticas integrales diferenciadas: Programa de Insumos Estratégicos; Programa Nacional de Sanidad e Inocuidad de Alimentos, Programa de Uso Eficiente e Integral de Recursos Hídricos, Captación y Manejo del Agua; Red

de Asistencia y Transferencia de Tecnologías que facilite la generación de modelos alternativos de producción agropecuaria.

Un modelo de Planeación del Desarrollo Rural Sustentable, que consolide un sistema integral de información para el campo; que contemple la actualización de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y expedición del Reglamento de la misma; el reconocimiento de las organizaciones campesinas como entidades de interés público, con interlocución en el diseño y ejecución de las políticas públicas rurales; la institucionalización de presupuestos multianuales para el campo, acordes a los esquemas de producción de mediano y largo plazos; así como la creación de ítems de infraestructura, desarrollo de capacidades, desarrollo sustentable, investigación y tecnología, en los que se requiere multianualidad presupuestal.

Una Política Integral de Financiamiento y Crédito para el Sector Rural, que considere bajas tasas de interés, mecanismos colaterales de garantías, instrumentos de administración de riesgos, seguros agropecuarios; que atienda a sectores y actividades tradicionalmente no atendidas; que contemple esquemas de garantías mutuales, como alternativas de pago que sustituyan la falta de garantías reales del sector social; que genere condiciones para intermediarios financieros de los productores rurales; que consolide la Banca Social, así como la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; así como la ampliación a las facultades de BANSEFI, reorientándolo como banca social gubernamental.

Una Política de Comercialización y Desarrollo de Mercados, mediante la implementación del Programa Básico de Producción y Comercialización, que vincule los Sistemas de Reservas Nacionales Estratégicas de Alimentos y el de Inventario de Granos, así como a los Sistemas – Producto; que fomente el desarrollo de mercado de insumos agropecuarios a través de la creación de bolsas agropecuarias; que prevea la instrumentación de incentivos a la productividad; que integre un fondo para la adquisición de cobertura de precios, disponible para aprovechar las ofertas del mercado y evitar la volatilidad del mercado internacional; que impulse la integración de empresas comercializadoras de productos

rurales; así como la revisión de la Ley de Comercio Exterior, proponiéndose la expedición de una legislación que regule el mercado: Ley de Comercio de Productos Agropecuarios, Ley de Normalización y Verificación de Granos, y la Ley de Crédito Agrícola. En la búsqueda de la premisa: “NO MÁS HAMBRE EN EL CAMPO”.

En cuanto al **Desarrollo Agrario Integral**, se propone la reconstrucción de la economía rural del país, reafirmando la propiedad social como pilar fundamental para la economía campesina; rescatando y fortaleciendo el ejido y la comunidad como los núcleos básicos de una nueva economía; actualizando y modernizando su estructura empresarial y sus mecanismos de gestión, bajo principios y normas modernas basadas en la eficiencia y la productividad; ampliando sus horizontes productivos en la asociación con los industriales que procesan los alimentos y las materias primas que producen los campesinos organizados; así como, con las cadenas de distribución que llevan los productos a los consumidores finales, y con un Gobierno de la República como responsable de los apoyos, regulaciones, facilidades y estímulos que este esfuerzo conjunto necesita, y que la ley ordena. La puesta en marcha del Programa Nacional de Ordenación, Regularización y Gestión Integral para el Desarrollo de la Propiedad Rural, bajo una perspectiva de desarrollo territorial.

Un Fortalecimiento del Marco Jurídico Institucional Agrario, que reafirme la propiedad ejidal y comunal, que contemple una refuncionalización de las instituciones del Sector Agrario, así como el fortalecimiento de la Procuraduría Agraria y la agilización de trámites en el Registro Agrario Nacional.

A partir de esta definición, las organizaciones campesinas se inclinaron por multiplicar y difundir el trabajo realizado en el COPECOSE Central y exigieron la instalación de los COPECOSES en cada entidad federativa, hecho que tuvo lugar durante el mes de marzo de este año; en cuyos eventos permeó la inquietud de que con la reforma se pretendía transitar rápidamente de la propiedad social a la privada, en aras del desarrollo económico.

En esa tesitura, en reunión con el movimiento campesino, el mismo Jefe del Ejecutivo Federal, en el “**Encuentro con Organizaciones Naciona-**

les de Productores Rurales” celebrado el 5 de marzo pasado en Manzanillo, Colima, donde hizo una defensa clara, abierta y contundente, que no dejó dudas y acalló falsos rumores y especulaciones, sobre la vigencia de la propiedad social.

Dijo el Presidente, **“Hay que dejar muy en claro”**, ante los funcionarios y dirigentes campesinos nacionales: **“el Gobierno de la República no ha propuesto, ni propondrá iniciativa alguna que modifique el régimen de propiedad social que hay en nuestro país”**.

“El Gobierno de la República”—recalcó el Titular del Poder Ejecutivo— **“de ninguna manera propondrá modificaciones a las modalidades de propiedad que actualmente prevé nuestra Constitución General de la República”**.

En estos párrafos del mensaje presidencial nos quedó perfectamente claro que el ejido y la comunidad mantienen su régimen social como formas de propiedad consagradas en la Carta Magna, lo cual ya fue considerado y ratificado por los distintos frentes de las organizaciones sociales y campesinas convergentes en el COPECOSE.

Otro hecho distintivo de esta etapa histórica para el campo mexicano, fue la instalación de la **“Comisión Permanente de la Reforma para la Transformación del Campo”**, el 9 de abril de este año, instancia en la cual están representadas, además de las instituciones del Gobierno de la República vinculadas al medio rural, legisladores del H. Congreso de la Unión, gobiernos estatales, miembros del sector académico, organismos privados y, destacadamente, la participación de alrededor de 38 organizaciones sociales campesinas, con el propósito de dar cauce a la convocatoria del Presidente, determinándose el 23 de abril pasado, el inicio del proceso de consulta.

Con el respaldo total y absoluto del Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Licenciado Jorge Carlos Ramírez Marín, el pasado 10 de junio, las organizaciones campesinas que integran el COPECOSE, convocaron al Encuentro Nacional de Desarrollo Agrario, evento que contó con la participación de más de 500 dirigentes de cerca de 40 organizaciones campesinas, indígenas y sociales del país, con el afán de encauzar su derecho a participar de manera libre, abierta y

plural en la elaboración de planes, proyectos y políticas que signifiquen una profunda reforma del sector rural de nuestro país.

En este evento, reiteramos que la Procuraduría Agraria ejercerá su responsabilidad constitucional para defender en el marco irrestricto de la Ley los derechos de los sujetos agrarios, la tierra de propiedad ejidal y comunal, el agua, los recursos naturales de que disponen los núcleos agrarios, y en general el patrimonio de los campesinos y de los núcleos agrarios.

Por su parte, las organizaciones campesinas se pronunciaron por la necesidad de rescatar y fortalecer al ejido y la comunidad como núcleos agrarios básicos de una nueva economía; actualizando y modernizando su estructura empresarial y sus mecanismos de gestión, bajo principios y normas modernas basadas en la eficiencia y la productividad.

Asimismo, se pronunciaron por el reconocimiento y respeto de las tierras que detentan los campesinos e indígenas; asimismo defender y fortalecer la propiedad ejidal y comunal como condición indispensable en el ejercicio de los derechos individuales de los sujetos agrarios y colectivos de los núcleos de población, el fortalecimiento de la Procuraduría Agraria para responder a las necesidades de la sociedad rural.

De igual forma, manifestaron la necesidad de contar con un Código de Procedimientos Agrarios; el reconocimiento de las organizaciones sociales y campesinas como entes de interés público; apoyos de proyectos productivos, capacitación, asistencia técnica y tecnológica; respeto a los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas; la creación de mecanismos tutelares en defensa de los derechos agrarios de la mujer; respeto a la equidad de género y la incorporación de las mujeres dentro de los órganos de representación y de vigilancia en los núcleos agrarios.

Finalmente, a mí me da mucho gusto compartirles que vinculado al Encuentro Nacional de Desarrollo Agrario, el 16 de junio pasado, tuvo lugar de manera simultánea la realización de 32 sesiones extraordinarias correspondientes a los COPECOSES Estatales, que en un hecho histórico, logramos reunir de manera simultánea más de 3 mil comisariados ejidales y consejos de vigilancia, a 450 organizaciones sociales y campesinas na-

cionales, regionales y locales, así como alrededor de 500 servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, en torno al tema de la Reforma para la Transformación del Campo.

Una participación nutrida y exacerbada; cuyas inquietudes, ideas, planteamientos e iniciativas, serán determinantes en la lucha que abandonarán las organizaciones para defender con toda contundencia y en el marco de la legalidad, la vigencia y el fortalecimiento de la propiedad social, ejidos y comunidades.

En estas 32 sesiones de los COPECOSES Estatales, se levantó la voz soberana de los agraristas de México para definir rumbo y destino del Campo Mexicano.

Con valentía, coincidentes precisaron sus propósitos: *“Queremos una modernización para nuestro campo, sí, pero no la limitada de los modelos agropecuarios de los países desarrollados. Aspiramos a la modernización y a la competencia donde los campesinos no sean ajenos a la definición de las reglas que hoy solamente se nos imponen. Queremos desarrollarnos, sí, pero no dependientes de los factores externos, sino a partir del compromiso social del Estado”*, así lo han señalado enfáticamente con claridad, mediante la exigencia de una política de Estado que impulse un nuevo agrarismo, en donde el campesino pueda vivir de sus tierras, vender a precios justos, adquirir los insumos que necesitan a precios bajos, estar organizados para defender sus derechos, tener acceso a créditos de fomento; para que sus familias tengan a su vez, derecho a una salud, educación y vivienda dignas; rescatando valores y vivirlos en plenitud, en aras del bienestar social de sus pueblos y comunidades contando con un Estado solidario.

Se tiene claro que sin los campesinos, no hay desarrollo del campo; requiriendo la participación del Estado, un Estado social, promotor, que desbroce el camino, que regule el mercado, para evitar abusos y disparidades extremas, que facilite apoyos para que el esfuerzo productivo sea rentable. Reconociendo que se requiere ser compe-

titivos, pero dentro de mercados que den oportunidades, con créditos y financiamiento expedito, suficiente y entregado con puntualidad.

Al abordar el tema agrario, han manifestado las organizaciones con contundencia que la reforma agraria es todavía una tarea inacabada. No solo por los conflictos insolutos de la tierra que desgarran el tejido social del campo y alimentan la desunión y los conflictos intercomunitarios e interétnicos. Han exigido que el Gobierno no olvide el objetivo histórico de la reforma agraria que tenga por ende la responsabilidad de organizar, capacitar y ayudar a los campesinos en su tránsito hacia la modernidad, el cambio del asistencialismo por la productividad, la soberanía, la seguridad alimentaria, y mercado justo.

Por lo tanto, la propuesta campesina requiere que la SEDATU intensifique sus esfuerzos, que fortalezcan a la Procuraduría Agraria; que el RAN agilice sus procesos; en suma, que se actúe en coordinación y compromiso.

Concluyo mi intervención, con la siguiente reflexión. En diversas ocasiones he reiterado como Procurador Agrario, mi entera voluntad para ser facilitador e interlocutor de las propuestas de las organizaciones campesinas formuladas en el seno del COPECOSE.

Nuestra alianza histórica está en los principios; en la decisión de encabezar la transformación del campo en la lucha contra la pobreza; en la idea de transformar a México, en un campo exitoso y productivo; pues hoy como nunca es necesario *“MOVER A MÉXICO”* mediante una responsabilidad compartida.

Por ello, resulta un privilegio compartir con ustedes las propuestas que he señalado, con la convicción de que es urgente cambiar el rostro del campo, de los campesinos y fortalecer a sus organizaciones.

Bienvenida la convocatoria para un nuevo campo mexicano. Pero con justicia social, con respeto absoluto a los derechos de los campesinos, a sus garantías y a sus decisiones.

Propuesta para un programa de revisión integral de la legislación rural³

Lic. José Sandoval Ulloa*

Me corresponde el privilegio, que agradezco cumplidamente, de tocar de inicio el tema de la Simplificación Agraria, a cuyo efecto he sido invitado en virtud de la circunstancia de haber prestado mis servicios personales en esta Institución por un poco más de doce años, precisamente en el área de asesoría jurídica y técnica legislativa.

Por ello, mi intervención se orientará claramente en este sentido, con el propósito de comparar ciertas experiencias adquiridas en la práctica de apoyar la elaboración y corrección de proyectos legislativos.

Una de las características más notables e impactantes de los tiempos que nos han tocado vivir a los mexicanos, es el impulso que han alcanzado las tendencias y acciones en materia de legislación.

El ámbito de lo jurídico crece y se profundiza constantemente para considerar conductas tradicionalmente ajenas al mundo del deber ser propio de lo jurídico, producto de la mayor conciencia que el hombre ha cobrado de su responsabilidad en la preservación y aprovechamiento de su entorno y de su participación en la organización y desarrollo de la sociedad.

Ahora el legislador actúa en un escenario más vasto y complicado que trasciende del nacimiento para ocuparse de la gestación y de la muerte para prever la donación de órganos; vuelca su atención en las conductas que deterioran el ambiente y provocan el cambio climático, y hasta para atribuir efectos a intenciones y remordimientos, como es el caso de la remisión de las penas y las pre liberaciones del Derecho Penal.

El crecimiento de las poblaciones y el desarrollo de la tecnología han dado al cambio un ritmo acelerado. Estos fenómenos se han traducido en una intensificación de la actividad legislativa y en una multiplicación de proyectos, iniciativas y leyes aprobadas que han provocado el crecimiento del sistema jurídico nacional de manera despro-

porcionada, haciéndolo más complicado y de difícil interpretación y ejecución.

La evolución política ha contribuido al agravamiento de este fenómeno. La composición de las fuerzas políticas ha determinado que desde el año de 1997 la Cámara de Diputados esté integrada de tal manera que ningún partido pueda contar, por sí solo, con las mayorías necesarias para decidir las reformas legales que requiere el país. Naturalmente, la competencia política electoral ha venido a promover el debate y la actividad legislativa en general.

En nuestro país, se menciona la existencia de una hipertrofia legislativa, ante la abrumadora presencia de más de 285 cuerpos de leyes, que aparecen listadas bajo el rubro de Leyes Federales en el portal electrónico de la Cámara de Diputados, lo que no siempre redundará en la calidad técnica y la aplicación positiva de todas las normas relativas.

La preparación de esta breve intervención me ha permitido confirmar que el fenómeno antes descrito se presenta de manera significativa en materia de la legislación rural vigente. Por razón de la brevedad, me voy a constreñir a los tiempos presentes.

La reforma del artículo 27 constitucional del año de 1992, desencadenó un proceso legislativo intenso, amplio y profundo, determinado por la necesidad de actualizar la normatividad secundaria a las disposiciones y mandatos constitucionales contenidos en la reforma.

Fue notorio y relevante que los objetivos de la legislación agraria se ampliaron considerablemente. Además de lo concerniente a los problemas de tenencia y reparto de la tierra, ante el sensible agotamiento de este último, la atención preponderante se direccionó hacia temas relativamente nuevos, en esta materia cuando menos: productividad y producción; planeación; urbanización; administración; financiamiento; capacitación; fomento y desarrollo, por citar los más importantes.

Obvio resultaba que se requería de un gran esfuerzo de actualización y modernización en la materia.

³ Título del editor.

* Ex catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM.

A partir de la promulgación de la Ley Agraria vigente, que vino a reglamentar el artículo 27 constitucional reformado en 1992, publicada en ese mismo año, la legislación agraria ha evolucionado vertiginosamente para cumplir el mandato expreso y los compromisos institucionales asumidos con la reforma constitucional.

Se ha avanzado mucho en estas dos últimas décadas pero, justo es reconocerlo, el proceso no pudo desarrollarse libre de imperfecciones, contradicciones y errores.

Es frecuente escuchar que a la legislación rural se le atribuyen, por ejemplo, los mismos excesos y defectos de la legislación en general, en cuanto a su dispersión y prolijidad, su multiplicidad y duplicidad de competencias y responsabilidades, que vuelven densos, faltos de claridad y precisión algunos textos legales.

Son tiempos, se reflexiona, de tomar un respiro y analizar la legislación vigente relacionada con el campo para proceder a dictaminar, en el sentido gramatical y práctico del término, sobre la conveniencia o necesidad de impulsar un proceso formal de revisión integral de la legislación del campo con el propósito de promover su sistematización, es decir, su ordenación por temas atendiendo a cuestiones estructurales, orgánicas, funcionales o distributivas, así como sus fórmulas de coordinación o cooperación entre las distintas instancias con el fin de procurar la conformación de un sistema integrado y funcional con mayores posibilidades de regular y resolver la problemática del campo mexicano.

No pretendemos plantear soluciones simplistas o de escritorio, se trata de iniciar un proceso complejo y exhaustivo, primero, de análisis y clasificación de la normatividad rural, orientados por los principios de la Ciencia de la Legislación y los métodos y procedimientos de la Técnica Legislativa, que abarque la temática constitucional, diferenciando las áreas que son naturalmente propias del Derecho Agrario – tenencia de la tierra, reparto agrario y organización ejidal –, de las que son comunes o compartidas con otras disciplinas – medio ambiente y recursos hidráulicos – y de aquéllas que, correspondiendo a otras disciplinas, constituyen instrumentos indispensables para lograr los objetivos de la legislación agraria – re-

ursos financieros, energéticos, administración, desarrollo y capacitación técnica – entre otros; y luego descender a los temas propios de las leyes ordinarias manteniendo los criterios de sistematización establecidos en el nivel constitucional.

En realidad este proceso de investigación y sistematización ya se ha iniciado y como muestra tenemos el excelente trabajo de recopilación de la normatividad rural y de sus ramas afines y coincidentes, elaborado y divulgado por el Centro de Estudios de Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) que constituye un avance importante en los estudios necesarios para la identificación y clasificación de las disposiciones vigentes que deben o pueden ser aplicables en esta materia.

Es aconsejable formular una estructura legislativa y orgánica que nos sirva de arquetipo para encasillar los temas relevantes para la normatividad rural, siguiendo los principios de la Ciencia de la Legislación y la Técnica Parlamentaria. Sobre este particular, invocamos las aportaciones de la doctrina imperante en la materia, cuyos representantes más distinguidos son: Manuel Atienza con su obra “Aportaciones a una Ciencia de la Legislación”, en España; Eugenio Bulygin con su “Teoría y Técnica de la Legislación”, en Argentina y con Cecilia Mora Donato, con su “Teoría de la Legislación”, en México, que nos proveen de las herramientas para formular esta propuesta y después para desarrollar los estudios y ejercicios de clasificación sistematización perfilados con anterioridad.

De manera particular citamos los principios de racionalidad que propone Manuel Atienza y, entre ellos, el principio de Racionalidad Jurídica Formal, que se hace consistir en la congruencia y armonía que debe existir entre todas las disposiciones de un ordenamiento, unidad o sistema de derecho, de tal manera que no se presenten discordancias, contradicciones, conflictos o insuficiencias y que sus eventuales reformas se inserten conforme a los mismos principios de racionalidad.

Se trata de visualizar un sistema jurídico, en nuestro caso el conformado por la legislación rural, incluyendo desde luego las áreas afines, coincidentes o instrumentales, como un todo integrado conforme a los principios de racionalidad del

derecho, con el propósito de analizarlo críticamente, depurarlo de errores, contradicciones e insuficiencias, para después intentar uno o más proyectos de actualización, armonización y congruencia.

El mismo Atienza, en su obra citada, destaca la pertinencia de aplicar los principios de racionalidad legislativa en la Etapa Postlegislativa, es decir, después de que la ley ha sido aprobada y ha iniciado su vigencia, con el propósito de evaluar su impacto y su eficacia para alcanzar los fines para los que fue promulgada, siendo recomendable que tal valoración se realice permanentemente para propiciar la actualización y el perfeccionamiento de la legislación.

Esta sería la orientación que pudiera tener un programa de revisión integral de la legislación rural vigente. Para tal efecto, sería igualmente recomendable que entre los primeros proyectos que se promovieran, estuviera el relativo a la programación y logística de la participación de órganos, entidades, organizaciones y demás interesados que puedan responsabilizarse de llevar adelante los trabajos de investigación, estudio y proyección en los diversos temas de la agenda, previendo el momento y las condiciones de su convergencia en un proyecto integrado.

Lo anterior describe la posición en que nos encontramos en estos Foros. La materia prima ha sido identificada y preparada, puesta en la mesa de trabajo, gracias a la recopilación y sistematización de la legislación rural realizada por el CEDRSSA.

En los términos de la convocatoria y después de un análisis a vuelo de pájaro de la recopilación

de leyes realizada por el CEDRSSA, nos permitimos sugerir respetuosamente la integración de cinco grupos o paquetes de normas jurídicas vigentes en materia de legislación rural, para su estudio por separado:

- 1.- Normas de Derecho sustantivo, que serían aquellas que consagran los derechos y obligaciones de los trabajadores del campo.
- 2.- Normas de Derecho adjetivo, que serían aquellas relativas a los órganos de carácter público que tienen jurisdicción o competencia en la materia.
- 3.- Normas relativas a la productividad y producción agropecuaria y pesquera.
- 4.- Normas relacionadas con el entorno.
- 5.- Normas relacionadas con el fomento y desarrollo.

En los estudios particulares de cada uno de estos temas se buscaría la claridad y precisión en la redacción de los textos legales, así como la armonía y homogeneidad entre sus disposiciones.

Posteriormente, se podría conformar un grupo más amplio y multidisciplinario, con representantes de cada uno de los grupos anteriores, que procediera a hacer los trabajos relacionados con la compatibilización entre ellos desde el punto de vista sustantivo y adjetivo, con el objetivo específico de presentar un proyecto legislativo integrado que cumpla con las metas de simplificación y reestructuración orgánica o reingeniería reclamada en la convocatoria.

Propuestas de reforma a la Ley Agraria⁴

*Lic. María Esther Terán Velázquez**

A propósito de la Reforma del Campo, es oportuno señalar que uno de los grandes logros de la revolución, fue, sin lugar a dudas, el cauce institucional

que el estado mexicano, dio a partir de entonces, a los justos reclamos de los hombres del campo, artífices de aquel movimiento.

Efectivamente, es a partir de ese estallido social que; las inquietudes y las instituciones surgidas de él, se contempla en forma clara y precisa en el artículo 27 constitucional, la esencia misma de la soberanía nacional y plantea derivada de

⁴ Título del editor.

* Presidenta de la Confederación Nacional de Propietarios Rurales.

esa disposición, una avanzada interpretación de la reforma agraria, encuadrándola, no como un simple concepto de retórica agrarista, sino como una realidad activa, que busca sintetizar, a partir de ese momento, las justas aspiraciones de los actores del campo, traduciéndolas en disposiciones legales que, poco a poco se fueron materializando en instancias administrativas y judiciales, dotadas de la capacidad necesaria, para tratar de convertir en realidad esas disposiciones.

Disposiciones legales, inciertas al principio, que se fueron perfeccionando hasta la promulgación del Código Agrario de 1934, que rigió el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, basada en la expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, que da origen a la Secretaría de la Reforma Agraria, instancia administrativa, que se convirtió en una política de estado, que buscaba proyectar y accionar, las disposiciones necesarias, para regularizar el reparto agrario y la seguridad en la tenencia de la tierra e impulsar el pleno desarrollo del campo mexicano.

Desarrollo que, indudablemente y a pesar de esos esfuerzos, lejos de alcanzar los objetivos mencionados, a la fecha, los integrantes del sector agrario se han visto orillados a abandonar sus tierras, por dejar de ser una alternativa de bienestar y desarrollo.

Por ello, ante la perspectiva de una reforma al campo, los que integramos el sector agrario, tenemos que estar muy atentos que la nueva normatividad que se pretende instaurar, no trastoque el sentido fundamental de la ley agraria en vigor, ni atente contra la naturaleza social y privada de la tenencia de la tierra, tenemos que pugnar por un nuevo orden jurídico que contribuya verdaderamente al ordenamiento de la tenencia de la tierra, que restaure la atención institucional a la organización, capacitación y haga posible el financiamiento para todos, que fortalezca las posibilidades de un verdadero desarrollo integral, de todas las formas de tenencia de la tierra.

En estos tiempos, se requiere de una revisión profunda de la actual Ley Agraria, ya que sistemáticamente nos remite a otras leyes, como ejemplo: lo que establece el artículo segundo que a la letra dice: “...en lo no previsto en esta, se aplicará

supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley. En lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables”. En virtud que la legislación agraria es de carácter social, consideramos ocioso acudir a otras leyes de supletoriedad, que es lo que alargan y complican los procesos.

La simplificación de la Ley Agraria es indispensable, en virtud, de que los tiempos para un procedimiento pronto y expedito, se debe reducir con una reforma legislativa, que defina plazos perentorios; aunado a la expedición de un Código Procesal Agrario, ágil y entendible.

No es posible que a 22 años de entrar en vigor la actual ley agraria desde 1992, no se disponga de un Código Procesal Agrario.

Los múltiples conflictos aun existentes. Son prueba fehaciente de la inseguridad en la tenencia de la tierra. Es necesario obtener un diagnóstico veraz de los conflictos agrarios, que permita cuantificar las necesidades de recursos económicos y que estos sean considerados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para finiquitar de una buena vez con el rezago agrario.

Propuestas

- 1.- Se debe tener presente, que las leyes, por principio, son para impartir justicia con equidad, lo que demanda una revisión, al artículo 17 fracción. III de la ley de amparo y al 164 fracción. IV último párrafo de la actual Ley Agraria, entre otros.
- 2.- La expedición de un Código Procesal Agrario: ágil, entendible para todo el sector, que regule los procedimientos, para dar mejor atención a los reclamos de justicia en el campo, definiendo términos para agilizar los procesos.
- 3.- Por el principio universal de seguridad jurídica todas las acciones deben de tener un plazo, que en la Ley Agraria se contemplen términos para las acciones, ya que hasta ahora son indefinidas, e incluir la prescripción.

Como es, adecuar o reformar los artículos 93 fracción V, 167, 179 y 191, entre otros, que permitan agilizar el procedimiento agrario y concluir con el conflicto a la brevedad.

- 4.- Que las instancias involucradas en resolver la problemática de la tenencia de la tierra, efectúen una cuantificación de los recursos económicos, que se requieren para finiquitar el rezago agrario. Y éste se considere en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- 5.- Incluir en la Ley Agraria el Título que considere, atienda y resuelva la problemática que enfrentan las colonias agrícolas y ganaderas, que en la actualidad solo las menciona en forma general en el artículo VIII transitorio de la referida ley.

Hablar de seguridad plena en la tenencia de la tierra, es hablar de las tres formas de propiedad rural como son: ejidal, comunal y la pequeña propiedad individual, como lo establece el artículo 27 constitucional y de los sujetos de derecho agrario,

que establece la Ley Agraria como son: los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados, jornaleros agrícolas, colonos y nacionaleros. Los que debemos ser tratados en igualdad de circunstancias y acabar con todas las desigualdades que existen en la legislación actual. Ejemplo de ello, el Registro Agrario Nacional “*que es excluyente*”.

A 100 años del reordenamiento de la tierra, el pronunciamiento del presidente de todos los mexicanos, de contar con un moderno marco legal para dinamizar el campo, cobra fuerza y sentido, por lo que en nuestros tiempos es inadmisibles el rezago agrario y la incertidumbre en la tenencia de la tierra.

Lo importante es interpretar y atender la convocatoria de nuestro presidente licenciado Enrique Peña Nieto. Para aportar propuestas claras, honestas y valientes. Para el diseño de un verdadero programa de rescate de la nación.

Título	Dice	Debe decir	Justificación
Título Primero. Disposiciones preliminares.			
Artículo 2º	En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.	El código procesal agrario, es el que regulará las disposiciones de esta ley.	Para establecer, el procedimiento, términos y plazos de las acciones agrarias.
Título Segundo. Del desarrollo y fomento agropecuarios.			
Artículo 4º	El ejecutivo federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural, mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales, para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.	El ejecutivo federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural, mediante el fomento de las actividades productivas, de las acciones sociales y del subsuelo, considerando a los sujetos agrarios en la ley agraria, atendiendo a las propuestas en forma equitativa, para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.	En la actualidad, margina a las y a los pequeños propietarios.

Título	Dice	Debe decir	Justificación
Artículo 8º	En los términos que establece la ley de planeación, el ejecutivo federal, con la participación de los productores y pobladores del campo, a través de sus organizaciones representativas, formulará programas de mediano plazo y anuales, en los que se fijarán las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo integral del campo mexicano.	En los términos que establece la ley de planeación, el ejecutivo federal, con la participación de los productores y pobladores del campo, a través de sus organizaciones representativas, formulará programas de mediano plazo y anuales, equitativamente, para todos los sujetos agrarios considerados en la ley agraria, en los que se fijarán las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo integral del campo mexicano.	En virtud que no todos los sujetos agrarios están contemplados en la distribución de recursos, equitativamente.
Título Tercero. De los ejidos y comunidades. Capítulo 1º De los ejidos, Sección Primera. Disposiciones generales.			
Artículo 10	Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento se inscribirá en el registro agrario nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes.	Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, que debe ser público y un censo anual, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento se inscribirá en el registro agrario nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido, que se adopten libremente. Los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley, deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes.	Es necesario que, cuando fallece un ejidatario titular de derechos agrarios, se tenga una certeza quien se queda legalmente con la posesión.
Capítulo II. Sección Sexta. De las tierras parceladas.			
Artículo 85	En caso de que se presente el ejercicio simultáneo del derecho del tanto, con posturas iguales, el comisariado ejidal, ante la presencia de fedatario público, realizará un sorteo para determinar a quién corresponde la preferencia.	En caso de que se presente el ejercicio simultáneo del derecho del tanto, con posturas iguales, el comisariado ejidal y comunal, ante la presencia de fedatario público, así como, de funcionarios de la procuraduría agraria y registro agrario nacional del estado donde exista controversia, examinarán y determinarán a quién corresponde la preferencia.	Para hacer valer el derecho del tanto, para que no exista controversia alguna el fedatario público, así como funcionarios de la procuraduría agraria y registro agrario nacional, reconocerán a quien tenga más derecho y mayor aceptación de los integrantes del ejido y darán fe del acto correspondiente.

Título	Dice	Debe decir	Justificación
Capítulo III. De la constitución de nuevos ejidos.			
Artículo 90	Para la constitución de un ejido bastará: I.- que un grupo de veinte o mas individuos participen en su constitución II.- que cada individuo aporte una superficie de tierra III.- que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en esta ley; y IV.- que tanto la aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el registro agrario nacional.	Que se derogue el presente artículo. Se propone determinar un término para regularizar a todos los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, en virtud de se agotó el reparto agrario.	En la actualidad, si se continúa con la creación de nuevos ejidos, jamás se terminaría con la expectativa de un posible reparto agrario.
Artículo 93 fracción IV	Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública. Fracción IV.- Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones.	Los bienes ejidales, comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública. Fracción IV.- Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y a la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones. Todas las formas de propiedad rural que por estos motivos se expropian, se deberán indemnizar, "de acuerdo a los fines a las que se destinará la tierra", conforme la riqueza del propio bien expropiado y/o el valor comercial.	Con la aprobación de la ley energética y sus leyes secundarias, que han sido aprobadas por las cámaras de senadores y diputados, contempla la ocupación temporal de parcelas y predios, y a pesar de los beneficios de la ocupación temporal el desgasto de las tierras jamás se recupera.
Título V. De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.			
Artículo 124	Las tierras que conforme a lo dispuesto en esta ley, excedan la extensión de la pequeña propiedad individual, deberán ser fraccionadas, en su caso, y enajenadas de acuerdo con los procedimientos previstos en las leyes de las entidades federativas. De acuerdo con lo dispuesto por la parte final del párrafo segundo de la fracción XVII del artículo 27 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, cuando en la enajenación de excedentes en pública almoneda se hagan dos o más ofertas iguales, tendrán preferencia en el orden señalado	Las tierras que conforme a lo dispuesto en esta ley, excedan la extensión de la pequeña propiedad individual, deberán ser fraccionadas, en su caso, y enajenadas de acuerdo con los procedimientos previstos en las leyes de las entidades federativas. De acuerdo con lo dispuesto por la parte final del párrafo segundo de la fracción XVII del artículo 27 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando en la enajenación de excedentes en pública almoneda, se haga dos o más ofertas iguales, tendrán preferencia en el orden señalado.	Por ser un derecho legítimo contemplado en la ley agraria y en el artículo 27 constitucional. Por ser un derecho legítimo para proteger a los posibles herederos y conservar el patrimonio familiar como resultado de su trabajo.

Título	Dice	Debe decir	Justificación
Artículo 124 (continúa)	I.- Los núcleos de población colindantes a las tierras de cuya enajenación se trate II.- Los municipios en que se localicen los excedentes III.- Las entidades federativas en que se localicen los excedentes IV.- La federación V.- Los demás oferentes	I.- Los descendientes y ascendientes mayores de edad del pequeño propietario. II.- Los núcleos de población colindantes a las tierras de cuya enajenación se trate III.- Los municipios en que se localice los excedentes IV.- Las entidades federativas en que se localicen los excedentes V.- La federación VI.- Los demás oferentes. Propuesta: se deben determinar los términos de todo el proceso fijado por la autoridad, para la enajenación de los excedentes, en el código procesal agrario que no existe. O los que prudentemente determine la autoridad jurisdiccional.	
Titulo VI. De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.			
Artículo 133	Las acciones o partes sociales de serie T, que un individuo o sociedad tenga en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o a veinticinco veces ésta, respectivamente, deberán ser enajenadas por su propietario o se ordenará su enajenación en los términos que para la enajenación de tierra prescribe el artículo anterior.	Las acciones o partes sociales serie T, que un individuo o sociedad tenga en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o a veinticinco veces ésta respectivamente, deberán ser enajenadas por su propietario o se ordenará su enajenación en los términos que para la enajenación de tierra prescribe el artículo anterior.	En virtud que la solicitud la revisa el RAN estatal posteriormente el RAN del D.F. luego pasa por diversas instancias jurídicas y técnicas, lo que prolonga la resolución.
Titulo VII. De la Procuraduría Agraria.			
Artículo 135	La procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.	La procuraduría agraria tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados, jornaleros agrícolas, colonos y nacionaleros, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así lo solicite, o de oficio en los términos de esta ley.	Porque no están contemplados en este artículo colonos y nacionaleros, por ser también sujetos agrarios.

Título	Dice	Debe decir	Justificación
Título X. De la justicia agraria. Capítulo I. Disposiciones preliminares.			
Artículo 164	En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente: fracción IV segundo párrafo: los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.	En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales agrarios se sujetarán siempre al procedimiento y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente: fracción iv segundo párrafo: los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, colonos y nacionaleros.	En lo que respecta a los planteamientos de derechos de las partes el tribunal superior agrario no procura a los pequeños propietarios en sus planteamientos de derecho. Para que se cumplan los principios de equidad, igualdad, imparcialidad, prontitud, y sea expedita para lograr una verdadera impartición de justicia.
Artículo 167	El código federal de procedimientos civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para complementar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente.	El código procesal agrario regulará el procedimiento agrario expresamente, sin remitirlo a la aplicación de otras leyes.	En virtud que la legislación agraria es de carácter social, es ocioso acudir a otras leyes supletorias, que son improcedentes por ser de derecho privado que es lo que alargan y complican los procesos agrarios.
Capítulo IV. Ejecución de las sentencias.			
Artículo 191	Los tribunales agrarios están obligados a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes: Fracción II Párrafo II, si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada dejándose constancia de tal circunstancia en el acta que levante el actuario.	Los tribunales agrarios están obligados a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias, y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio, fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes: Fracción II Párrafo II, si existiera alguna imposibilidad material o jurídica para ejecutar una sentencia relativa a tierras de un núcleo de población, la parte que obtuvo sentencia favorable podrá aceptar la superficie efectivamente deslindada, siempre y cuando sea entregada físicamente la superficie, en cuyo caso la sentencia se tendrá por ejecutada dejándose constancia de la circunstancia en el acta que levante el actuario, en caso de que la parte, a la que no le favoreció la sentencia, no permitirá llevar a cabo la sentencia de ejecución, se le aplicarán las medidas de apremio que deben estar contempladas en el código procesal agrario siendo desde multas hasta utilizar la fuerza pública.	Por la indebida ejecución de la sentencia, si no se le entrega físicamente la tierra, el que obtuvo sentencia favorable se deja en un estado de incertidumbre en la tenencia de la tierra, da lugar a que se promueva recursos como el juicio de amparo lo que alargan y complican el proceso, si no se ejecuta la sentencia se deben de aplicar las medidas de apremio correspondientes. La parte que no le favoreció la sentencia, en la mayoría de los casos, no permite se lleve a cabo la ejecución de sentencia. Debido a que la autoridad solo hace una acta de entrega, sin que se pueda tomar posesión a quien le concedieron la razón.

Título	Dice	Debe decir	Justificación
Artículo Tercero transitorio	<p>La ley federal de reforma agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.</p> <p>Por lo que hace a los asuntos relativos a las materias mencionadas en el párrafo anterior, cuyo tramite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo del expediente como asunto concluido o dictamen negativo, así como los asuntos relativos a dichas materias en los que en lo futuro se dicten, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.</p> <p>Los demás asuntos que corresponda conocer a los tribunales agrarios, se turnarán a estos por la comisión agraria mixta o el cuerpo consultivo agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquellos entren en funciones.</p> <p>La autoridad agraria deberá prestar a los tribunales la colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes, a fin de que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda.</p>	<p>Derogar el artículo tercero transitorio de la ley agraria en vigor, ya que no tiene facultad de atender todos los asuntos mencionados, solamente tiene la facultad de resolver los juicios de restitución. Estos asuntos serán atendidos por la Ley Agraria en vigor y el Código Procesal Agrario, para acabar con el rezago agrario.</p>	<p>Lo contemplado en el artículo Tercero transitorio de la Ley Agraria en vigor es contradictorio a lo establecido en el Artículo 18 de la Ley Orgánica del tribunal superior agrario y del Artículo 27 constitucional.</p>
Nuevo capítulo y artículos		<p>Crear un apartado en la Ley Agraria que regule el procedimiento para las colonias agrícolas y ganaderas, así como existen capítulos referentes a las diversas figuras de tenencia de la tierra como son: terrenos baldíos y nacionales.</p> <p>En la actualidad solo se mencionan el Artículo VIII transitorio.</p>	

El tema agrario: minifundio y territorio. Las contradicciones del modelo de desarrollo en el siglo XXI

Lic. Federico Ovalle Vaquera*

I.- Introducción

La economía mexicana está en una disputa por varias estrategias que están resultando contradictorias, así por ejemplo, tenemos la estrategia energética, la estrategia de la producción de alimentos, la estrategia alimentaria y la estrategia de lucha contra el hambre, entre las más relevantes.

Esas estrategias en lugar de ser contradictorias como lo vienen siendo, podrían indudablemente complementarse desde una perspectiva de política pública basada en políticas de Estado y no desde la perspectiva de políticas de interés particular que se da a través de las empresas involucradas.

Es en ese marco de contradicciones en las que se puede dar la reflexión sobre lo agrario y su marco jurídico.

De ahí que la ponencia va en el sentido de que si bien analiza algunos de los temas actuales controvertidos como los relativos a las leyes secundarias y sus posibles efectos negativos en el medio rural (acaparamiento de tierras y el uso de la técnica de la fractura hidráulica), así como el tema de la desposesión (acaparamiento de recursos como las tierras, el suelo, el subsuelo, el agua, el territorio) por grupos privados, esos temas no son el centro del análisis y la propuesta.

Esencialmente, el tema de la ponencia es la reflexión sobre las estrategias mencionadas y como la agricultura campesina es compatible con la mayoría de las estrategias nacionales y por lo tanto entra en una disputa por la defensa de la estrategia de producción y la estrategia alimentaria del país, donde el marco jurídico agrario es fundamental para el buen desenvolvimiento de las estrategias, que desde nuestra perspectiva son fundamentales para el campo y para el país.

Sin duda, un tema central en el marco de las políticas rurales actuales, es la redimensión que

adquiere el tema agrario y su marco jurídico asociado al nuevo entorno que se ha venido definiendo por las necesidades del modelo de desarrollo actual, o por decirlo de otra manera, por las necesidades de expansión del capital o de los capitales sean nacionales o extranjeros.

Si tomamos en cuenta las leyes secundarias de la reforma energética y el debate asociado al tema de la servidumbre de hidrocarburos, entonces la legislación agraria, sus cambios y el tradicional enfoque de la lucha por la tierra (que ha pasado a un nivel de lucha por el territorio) adquiere otra dimensión que es atravesada por la dimensión energética.

2.- La contradicción principal en el periodo 2014-2050

Para algunos expertos en el tema del manejo de los recursos el debate sobre la finitud de recursos (agua, tierra, energía, otros) en un escenario de pico poblacional, es un tema que no se puede ignorar. Por lo pronto, el tema del agotamiento de los recursos introduce un fuerte debate de tipo legislativo y pone en el escenario a los actores en una pelea muy fuerte que va más allá de la lucha por la tierra y se constituye en el fondo en una lucha por el territorio, la región, por sus suelos, subsuelos, agua, etc.

Esto puede constituirse en una contradicción que ya se está generando desde ahora y para los próximos años y que tiene que ver con las grandes necesidades intrínsecas de la expansión del capital. El tema es como hacemos compatibles intereses de particulares e intereses de la nación.

3.- La lucha por los recursos (tierra, agua)

Estos escenarios llevan a un resultado irremediable: *“Lucha feroz de corporaciones y gobiernos por los territorios y los recursos”* y en ese escenario indudablemente están jugando también y de manera central los actores económicos rurales y las organizaciones campesinas.

* Líder nacional de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos.

La burbuja del acaparamiento de tierras:

“El acaparamiento de tierras es un negocio muy rentable, ya sea mediante la compra directa, el arrendamiento o la concesión. Lo realizan grandes corporaciones y estados poderosos, que adquieren enormes territorios a plazos muy largos, y tiene lugar en al menos 60 países del mundo. Participan de manera destacada los fondos de inversión y las corporaciones industriales y de agronegocios” (Carral, 2014). En el caso de estos acaparamientos, un poco más del 16% los actores inversionistas provienen de los agronegocios.

4.- Los datos y los impactos en este tipo de proyectos

Un ejemplo en este tipo de proyectos lo son las concesiones mineras. Tal es el caso de la minería a cielo abierto:

- a.- Para sacar un solo anillo de oro se utilizan 18 toneladas de desechos tóxicos.
- b.- Para separar el oro de la roca se utiliza cianuro.
- c.- El proceso lixiviado con cianuro utiliza más de 300,000 metros cúbicos de agua potable por día.
- d.- El 25 por ciento del territorio nacional está expuesto a este tipo de actividad minera.

Este ejemplo ilustra que no solo estamos hablando del uso del suelo, además del suelo, estamos hablando del subsuelo y además también del uso del agua.

Pero no sólo es la actividad minera, sino que hay otras actividades que tienen repercusiones, así **sólo en el año 2012, Pemex tuvo 929 demandas ambientales y 252 agrarias.**

5.-La política agroalimentaria, la tierra, el suelo, el agua, el subsuelo y el territorio.

Desde el año pasado, el gobierno federal en voz de la SAGARPA empezó a plantear una imagen clara en torno al minifundio, y a través del debate estrictamente rural el vínculo que ahora aparece redimensionado de la agroalimentaria y su asociación con otros temas fibrosamente vinculados como la estrategia energética, también industrial (por ejemplo la actividad minera)

Elemento central de todas las propuestas actuales de las diferentes Centrales (campesinas e indígenas), Congresos (de organizaciones campesinas e indígenas), Frentes, Consejos (de organismos económicos), Fundaciones, Uniones de diferentes actores del medio rural, prácticamente de todas las ideologías, asociadas o no a las agendas partidistas y sobre todo de organizaciones independientes, argumentan dentro de sus propuestas el papel central que los pequeños productores, y las familias rurales pueden jugar en una nueva visión de políticas rurales al momento de enfrentar los retos por los que atraviesa los países ante el problema del hambre.

Pero esta posición que atañe a temas “agrarios” se convierte en un tema ahora muy vinculado y en contradicción con las necesidades del capital industrial, financiero, minero y de generación de energía eléctrica, por lo menos.

Las opiniones del titular de SAGARPA a principios del año pasado sobre el tema agrario y en particular sobre el minifundio, son fundamentales para la comprensión de la ruta que se piensa seguir en los próximos años, *no es un asunto cualesquiera (decíamos en aquel entonces) digamos que en pocas palabras ahí está la clave de lo que serán los ejes centrales de la política nueva agroalimentaria, si es que la hay, o la continuidad de la política que tiene más de 30 años de vieja e igual cantidad de años con resultados muy pernicioso, por decir lo menos.*

El centro de las políticas en los últimos casi 33 años ha consistido en abrir el comercio indiscriminadamente; **favorecer en todo a las grandes extensiones y grandes empresas transnacionales;** acabar con la reforma agraria; desmantelar las instituciones del sector; **excluir a la gran mayoría de los productores pequeños o familias rurales de la participación de las políticas rurales,** sus recursos (el minifundio como se le mencionó en esas opiniones) entre otras acciones.

Ese escenario que se vino generando durante estos años, dio la pauta para un desarrollo de la agricultura más allá de la producción de alimentos y en tanto que adelantó en muchos países, in-

cluido México, **usos de los productos creados en el medio rural para fines no alimentarios**, como los biocombustibles y bioenergía (sobre lo cual hay muchas protestas y que atañen al uso de los territorios), entonces se han generado acciones, actividades en el medio rural y conforman ahora una **agricultura más allá de los alimentos**.

Se dijo por parte del Secretario en aquel 2013, que **“Uno de los principales problemas de la producción de alimentos es el minifundio”**.

6.-La estrategia de la producción nacional de alimentos 2014-2050.

Desde otras ópticas, los retos que sostiene FAO, como producir por parte de los países dependientes de alimentos un alto porcentaje de los que consumen, esa situación existe para el caso mexicano. La FAO habla por ejemplo, de que estos países deben alcanzar a producir sus alimentos, antes del 2050, por lo menos en un 75% y un 100%. En ese reto particular para México, las familias rurales, campesinas, indígenas, el minifundio es clave en la búsqueda de alternativas.

Pero como podemos observar, tenemos ya una contradicción entre el campo como productor de alimentos o el desarrollo de otras actividades que afectan a una concepción de la agricultura desde una perspectiva de la producción de alimentos, o el campo como la base de la producción de energías, fuente de recursos para usos industriales y la explotación para otras actividades que están en contradicción con la producción de alimentos.

De ahí que es imprescindible la definición de las prioridades del gobierno federal en cuanto al papel de los territorios, y el uso del suelo, agua, tierra, subsuelo y otras fuerzas ahí depositadas o cuyo origen son o están en el medio rural y en ese contexto sí el marco jurídico es el apropiado para esos proyectos.

¿Hasta dónde son compatibles las estrategias gubernamentales en cuanto a la producción de alimentos y otras estrategias como las de energía, manejo y uso del agua, uso del suelo y subsuelo?

Este enfoque de incorporar a las familias rurales, por ejemplo, en la estrategia de producción de alimentos, es clave y es a primera vista compatible con la idea de la cruzada contra el hambre (**aquí se involucra otra estrategia que es la de disminuir por lo menos la pobreza alimentaria**), ya que se ha sostenido por parte de las instituciones del sector (así lo ha comentado el Presidente de la República, que no sólo se llevaran a cabo acciones de carácter social, con los grupos más pobres, entre los cuales están precisamente los minifundistas, sino que se buscará incidir en la producción de alimentos (con los minifundistas se entiende), donde reside el 77% de la propiedad de la tierra. Lo ha declarado el mismo Presidente de la República como ya lo señalamos y la Secretaria de Desarrollo Social.

El minifundio aparecería o debería de aparecer como una de las opciones muy a la mano en la estructura de la nueva política agropecuaria y no como un “problema”, sino como “área de oportunidad”.

Si la SAGARPA sostiene ese discurso de que los minifundistas son un problema y en el discurso se advierte de la problemática de alimentos, una interpretación de esas palabras nos llevaría a asociar que la producción de alimentos en parte tiene que ver con la baja “productividad” de los minifundistas, o no se conoce el campo nacional o se tiene sólo una visión parcial de lo que ahí existe.

7.-La estrategia de la producción de alimentos es vital para las organizaciones campesinas.

Y si lo último es correcto, entonces hay jerarquías en las estrategias del gobierno federal. **¿En qué nivel está la estrategia de la producción de alimentos comparado con la estrategia energética? Sin duda, lo que aquí se defiende en que la estrategia de la producción de alimentos es central y desde nuestra perspectiva no debe estar supeditada a otras estrategias (como la energética), sino complementarse y no entrar en contradicción como se está observando en los escenarios.**

De acuerdo a expertos (Carral, 2014), se han presentado distintos tipos de conflictos de septiembre de 2009 a marzo de 2013 y básicamente estos giran alrededor de lo antes

dicho: “Hay, al menos, diez tipos de conflictos, de muy diversa escala e impacto, en los que están involucrados diferentes actores de 177 municipios del país: 1) agrícolas, 2) biotecnológicos, 3) energéticos, 4) forestales, 5) hidráulicos, 6) mineros, 7) por residuos peligrosos, 8) por rellenos sanitarios, 9) turísticos, y 10) urbanos”.

Todos esos conflictos, sin exclusión, atañen a problemas que se están generando en el medio rural, que afectan a su población, la rural, que afectan al campesinado, a los indígenas.

En ese contexto la estrategia por la producción alimentaria resulta relevante:

Las estrategias que hemos mencionado se han venido contextualizando en el marco anterior, y cada una obedece a situaciones muy conocidas, así por ejemplo, la pobreza en todas sus expresiones ha ido en aumento, en tanto que la producción agropecuaria no ha sido suficiente para remontar problemáticas como el déficit comercial (que registró un ligero avance en el último trimestre de este año), pero que sigue siendo una de las causas del estancamiento del crecimiento del medio rural, en tanto que las importaciones siguen siendo muy superiores a las exportaciones, año con año.

Para las organizaciones campesinas, y en el caso de la CIOAC es fundamental superar obviamente con producción agropecuaria y con la participación del campesinado, ya que la **dependencia alimentaria** ha crecido en el sexenio en tanto que se requiere cada vez más comprar en el exterior los alimentos necesarios.

Aumentar la producción como estrategia central tiene que ir acompañada del presupuesto, ya que como se sabe, el **presupuesto rural** productivo no ha superado los valores desde el nacimiento del modelo neoliberal. En cuanto a la **distribución del presupuesto** rural, éste aparece concentrado por regiones y por tipo de productores; son las áreas del norte, noroeste del país las que concentran los recursos del presupuesto rural, dejando prácticamente casi fuera a las áreas del sur y sureste del país. Al parecer estas zonas incluyen al tipo de productor “exitoso”, “no proble-

mático”, en contraposición de los problemáticos minifundistas.

Los productores que están en la exportación no representan más del 0.08 % del total de las unidades de producción, los que concentran la mayor parte de los recursos. El país y el medio rural han tenido algunas oportunidades con el **incremento de los precios** de los granos en los mercados internacionales, por lo menos en el último sexenio, lo que los gobiernos neoliberales no han sabido capitalizar. El caso del gobierno de Calderón no es la excepción y estamos esperando que no lo sea en el caso del EPN. De todo ello resulta **la precarización del empleo en el campo, la pobreza, la migración, el desempleo** y para urbanos y rurales, el crecimiento de los precios de los alimentos.

Pensamos que las metas para el 2018 del plan sectorial de la SAGARPA, entonces no resultan suficientes, por ejemplo en el caso de maíz grano.

Además de la contradicción en el manejo de las cifras del parte del gobierno federal, en tanto que la encuesta nacional agropecuaria, la última la del 2012, refiere un total de producción de maíz grano de más de 26 millones de toneladas para ese año y otra fuente de la SAGARPA refiere un poco más de 22 millones de toneladas, para el mismo año. ¿Cuál de esas dos cifras es la buena?

El gobierno reconoce en su plan sectorial que en el 2012 se tuvo una producción de maíz blanco de 20.2 millones de toneladas y una producción de 1.8 millones de toneladas de maíz amarillo.

Entre maíz blanco y maíz amarillo para el 2018 se proponen alcanzar una cifra de 28 millones, pero si la encuesta ya maneja para el 2012 para el caso del maíz grano una cifra de 26.5 millones de toneladas, eso quiere decir que con la mano en la cintura la cifra que se propone el gobierno federal para el 2018, ya prácticamente, se alcanzó.

Más aún, en el año 2008 ya estábamos en la producción de maíz grano casi en las 25 millones de toneladas; es decir, que el gobierno federal casi se propone una meta para el 2018 que ya se hubiera logrado en el 2013.

El gobierno federal **arguye una paradoja** entre incrementar la producción para disminuir la dependencia alimentaria que es una demanda de

las organizaciones y los precios producción. Dicen que los productores quieren aumentar la producción para disminuir la dependencia alimentaria, pero no quieren disminuir sus ingresos.

Pero la paradoja nos lleva a: si se aumenta la producción, por lo tanto disminuye el precio y bajan los ingresos de los productores. **Pero esa paradoja puede matizarse si el gobierno no favorece las importaciones y por otro lado maneja una política de precios soporte (es decir apoyos en insumos por ejemplo para soportar el costo de los insumos).**

Pero además de las cifras que de alguna manera podemos ponernos de acuerdo, considerando que la cifra de 22 millones de toneladas de maíz grano para el año 2012 es correcta, el tema central que nos preocupa es: **¿Con quién se producirán esos maíces que el país requiere?**

Es obvio que pensamos que el campesinado debe estar ahí en esos procesos, pero se requiere además que **el gobierno federal centre la producción de alimentos, como una de sus estrategias fundamentales** y que busque complementar esa estrategia con otras y no obstaculizar y tampoco modificar el marco jurídico agrario para entorpecer esa estrategia, **o modificar otras leyes que entren en contradicción con esa estrategia, como se pretende hacer.**

8.-La estrategia de la política alimentaria.

Esta estrategia está delineada con la cruzada contra el hambre, sin embargo, tanto la población identificada como tal y los propósitos, así como los objetivos de esta lucha contra el hambre, entran en contradicción con otros intereses sobre todo en lo que tiene que ver en la disputa por la tierra, el suelo, el agua, el subsuelo etc. y finalmente el territorio.

Por eso, es necesario invertir ese discurso y considerar no sólo como pobres a los minifundistas, sino como pequeños productores; encaminar una verdadera y diferente estrategia impulsando el desarrollo del minifundio y no considerarlo un problema, como si ello fuera la causa de las cada vez mayores importaciones de alimentos; esa sí

sería una nueva dimensión de un verdadero sistema financiero nacional que superaría la pobreza, ubicaría el problema de la producción de alimentos en el centro del debate e incluiría a los mexicanos, (la mayoría minifundista) en una alternativa nacional y no de unos cuantos y de algunas empresas transnacionales.

Desde el inicio de su gobierno y en su campaña, Enrique Peña Nieto (EPN) ha estado marcando el camino por donde desea seguir los próximos años de aquí al 2018. Ejemplo de ello son las anunciadas reformas estructurales y las ya no tan anunciadas sino ya aprobadas, como la reforma laboral, que se echó a andar, con algunos matices, con respecto a la propuesta original **panista y como todos saben la actuales reformas legislativas en marcha como la energética y la de telecomunicaciones.**

En el caso de las políticas que se vienen anunciando como las reformas estructurales no son un asunto menor, se inscriben en el marco de una tercera generación de reformas de este tipo, donde la clave es profundizar las raíces del modelo neoliberal el cual inició a principios de los 80.

Si sólo 3000 unidades de producción están, de acuerdo al último censo, participando en la comercialización internacional, pero tenemos por otro lado, más 4 millones de unidades de producción excluidas y de 50 millones de mexicanos en pobreza, entonces, son reprobables los esquemas que se han impulsado en México para resolver la problemática de la producción y la comercialización y es el momento de pensar en otras alternativas. **Pero ello no parece estar en la agenda del gobierno, por lo que debe quedar suficientemente claro que se buscará la participación de los millones de familias rurales excluidas y por otro lado cómo le van a hacer para que ello suceda.**

9.- La estrategia para el desarrollo rural.

Con las estrategias de la producción de alimentos, así como la estrategia alimentaria, desde nuestra perspectiva, se puede construir la estrategia del desarrollo rural. Eso llevaría inexorablemente a que el modelo neoliberal sea superado y que entremos en una etapa de transición.

Se requiere de una nueva regulación estatal, con una reingeniería institucional, entre otras medidas, con una banca rural, de un sistema financiero rural donde más del 96% de las familias rurales excluidas actualmente, sean consideradas como pequeños productores y no sólo sean observados como pobres. Ello llevaría a una banca de desarrollo donde podrían utilizarse mejor los recursos del país, sería un sistema financiero de muchas unidades de producción rumbo a la producción de alimentos, que las actuales unidades privilegiadas no han sido capaces de superar, ya que no es aceptable que estudios realizados a nivel nacional muestren que sólo el 3.6% de los productores obtuvieron crédito de la banca de desarrollo y comercial, incluyendo al microcrédito, ya que la mayoría de los productores utiliza recursos propios para financiar la producción, o prestamos familiares y de agiotistas.

10.- El potencial de las unidades de producción pequeñas, minifundio, pequeños productores, familias rurales o pequeñas unidades económicas.

El potencial del modelo regional territorial se puede apreciar mejor si analizamos la situación a partir de los censos, así entre el Censo de 1990 y el Censo de 2007 **hay diferencias notables**, es decir, entre esos años se generaron nuevas unidades de producción en el medio rural pero no son unidades que se dediquen a las actividades agropecuarias sino a otro tipo de actividades.

De acuerdo a algunos estudios del medio rural el modelo neoliberal obligó a muchas familias a abandonar las actividades agropecuarias, ya que con el argumento de que en el campo se llevaban a cabo muchas actividades no agropecuarias, entonces habría que apoyar a aquellas unidades de producción que sí tenían actividades agropecuarias y no tanto al resto. Al resto de las familias había que darles apoyo con otro tipo de programas como los programas sociales y si emigraban, mucho mejor.

Eso llevó al final del día a que la reducción de la participación de las familias en la producción rural obligara a la necesidad cada vez mayor en la compra de alimentos en el exterior, lo que en el fondo muestra, si se quiere ver de otra manera, es que el

súper potencial del norte se ha topado con algo que lo ha orillado a no tener la capacidad de producir los alimentos que el país necesita y por eso necesitamos comprar en promedio, más del 42% de los alimentos que consumimos, y en algunos productos más del 95%. Desde esta perspectiva, parece que el problema son los productores del norte, pero sería una posición maniquea, ya que el problema es más de fondo, y por lo tanto el “problema” indudable no son los minifundistas campesino e indígenas, sino las políticas que han llevado a desigualdades regionales absurdas y a los cuellos de botella en la que actualmente estamos.

El estado debería retomar su papel y apoyar a este tipo de actividades que las propias familias han venido desarrollando como una resistencia ante el abandono y la falta de visión de los gobiernos, pero también muestra que muchas de esas familias pueden ser reactivadas en las actividades agropecuarias.

Toda esta realidad, piensan algunos, no ha sido reconocida por el Estado mexicano, y en tanto que existe ahí un gran potencial. El Estado debería de reorientar entonces sus políticas hacia el medio rural, favoreciendo a estos grupos para que:

- a.- El marco de la crisis (de producción y alimentaria) retomen las actividades agropecuarias ante la evidente crisis de alimentos.**
- b.- Por otro lado, se promocionen otras actividades que también favorezcan a las familias rurales (turísticas, de servicios, mineras, agroindustriales etc.)**

Aquí habría una gran cantidad de ejemplos de actividades que requerirían la mirada de las políticas rurales que redefinidas en una visión distinta a la actual podrían dar resultados sorprendentes en cuanto **a la generación de empleo, ingresos, combinando con la producción de 15 alimentos para las familias, tanto a nivel familiar, comunitario, municipal y regional.**

Visto así el problema, el fenómeno se registre en todo el país, ya que son estas regiones del país, donde está la economía campesina, las que más han sido afectadas por esas políticas que se enfocaron en las unida-

des de producción (UP) altamente rentables para darles todo el apoyo y ponerlas en el camino de la exportación. En ese proceso las UP que salieron del modelo han sido las ubicadas en varias regiones depauperadas.

11.- Estrategias con el minifundio y la redefinición de la política agropecuaria.

Ante esas razones las políticas agropecuarias adecuadas estarían:

- a.- Que el minifundio se constituya en uno de los ejes centrales de las políticas rurales alimentarias en el aspecto productivo, ES DECIR EN UNA VERDADERA POLÍTICA DE ESTADO.
- b.- Que en esas familias rurales minifundistas además de los programas sociales como la Cruzada contra el Hambre haya una definición en el marco de las políticas agropecuarias de carácter distinto al que hemos conocido hasta hoy.
- c.- Que se asuma como una política de Estado la pluriactividad de las familias rurales de hasta 5 hectáreas, y que se desarrollen estrategias de apoyo para esas actividades que se desarrollan en el medio rural que no son de tipo agrícola, pero que generan empleos, ingresos y pueden activar los mercados locales como lo reconoce el IICA.
- d.- Que se desarrolle un programa de infraestructura e inversión para potenciar la producción de alimentos con semillas nativas, como es el caso del sur-sureste; según cálculos, eso podría llevar al país a producir hasta 57 millones de toneladas, sumando las que actualmente ya se producen.
- e.- Obviamente una política de crédito para los pequeños productores bajo esquemas nuevos, ya que el crédito alcanza a muy pocos productores; en una última muestra se encontró que menos del 4% acceden a crédito.
- f.- Políticas de apoyo como programas gubernamentales para las que no tuvieron

acceso a apoyos, pero sobre todo en fomento productivo, ya que del total de los recursos para fomento productivo, sólo el 1.1 % van a estratos de pequeños productores y productores pobres.

- g.- Y en el caso del mal temporal, en el largo plazo obras de infraestructura que permitan aprovechar el potencial productivo y la experiencia de las familias rurales.
- h.- Políticas ante el fenómeno migratorio en el marco de un acuerdo bilateral con los Estados Unidos.
- i.- Políticas para el fomento de otras actividades rurales que no son agropecuarias pero que las personas las han elegido como más rentables, y que con proyectos estatales podrían constituirse en generadoras de empleo e ingresos.
- j.- Lo anterior llevaría a un fortalecimiento del mercado interno contra una orientación muy marcada hacia el exterior (que ha sido propia del modelo neoliberal) y una disminución-desigualdad acelerada del gasto público, no sólo no ha logrado reducir las diferencias económicas entre las regiones del país, sino que parece acentuarlas. De allí se infiere, en que es urgente atender y diseñar objetivos de política económica que busquen:
Erradicar los desequilibrios regionales, que observen más atención en las regiones que presentan mayor rezago y que no sólo se planteen objetivos de mayor crecimiento macroeconómico como metas prioritarias, viéndolos como opciones, como oportunidades y no como problemas. Y esto nos invita en el caso de las organizaciones campesinas a enfrentar retos en varios espacios y buscar estrategias que nos permitan tener alternativas ante este tipo de fenómenos.
- k.- No se trata de hacer una guerra nada más por qué si con los subsidios, cuya distribución entre norte y sur-sureste es una canallada, sino que es necesario que variemos la política hacia el medio rural, las políticas agropecuarias deben ser incluyentes ya que hasta hoy han sido excluyentes.

- l.- **Se debe impulsar una política que responda al minifundio y fraccionamiento de la tierra como unidad predominante en el campo mexicano.**
- m.- Reconocer el problema de la pulverización de la tierra conlleva a buscar, como solución, formas de organización de los productores que descansen en los lazos de solidaridad que existen en las localidades y a su vez permitan mejorar algunas etapas del proceso productivo. (Robles, 2010)
- n.- Además, se deben destinar mayores recursos a la investigación que genere tecnología apropiada a este tipo de UP.
- o.- Los resultados del Censo reflejan el gran potencial que tienen las tierras no agrícolas: 75 millones con pastos naturales, agostadero o enmontadas (sin considerar las registradas en tierras de uso común en ejidos y comunidades) y alrededor de 50 millones de hectáreas con bosques o vegetación diversa.
- p.- Su importancia no sólo radica en el valor de los recursos naturales que ahí se asientan sino **en la posibilidad de generar nuevas alternativas productivas –servicios ambientales, proyectos turísticos, aprovechamiento de materiales metálicos y no metálicos, etcétera– y, por lo tanto, de empleo para el campo.**
- q.- La falta de inversión en infraestructura rural y la disminución en la capitalización de las unidades de producción que arroja el VIII Censo, demandan **una reestructuración del presupuesto destinado al campo mexicano.**
- r.- Se requieren **mayores montos en la vertiente infraestructura**, lo que permitiría levantar la infraestructura rural que se perdió en los últimos años (bodegas, caminos, distritos de riego, etcétera). Esta acción impactaría regionalmente y no sólo a unas cuantas personas.
- s.- Sin lugar a dudas, vivir en áreas rurales, ser un habitante de dichas regiones es una condición de discriminación. Sólo por mencionar algunos datos: 80% de las personas que viven en los municipios más marginales son considerados habitantes rurales; más de la mitad de la población ocupada en actividades primarias no tiene ingreso o éste no supera un salario mínimo; el **PIB per cápita en el medio rural es seis veces menor que en las áreas urbanas**; prácticamente todos los municipios considerados con riesgo nutricional extremo pertenecen a estas zonas.
- t.- **Las políticas de combate a la pobreza para el campo no deben tener como eje articulador los programas sociales por sí mismos**, como sucede actualmente. Oportunidades es, hoy por hoy, el programa de mayor cobertura en zonas rurales. Así con lo anterior, es como pensamos se puede entender de mejor manera una cruzada contra el hambre, el desempleo, la marginación etc. **Los programas sociales son más que necesarios en el medio rural, deben existir y extenderse para disminuir las desigualdades campo-ciudad, pero no pueden ser la salida, se requiere ir al fondo del asunto que consiste en identificar las concepciones del desarrollo y las desigualdades que ha generado el enfoque neoliberal, y por otro lado en los diferentes plazos ir al aspecto productivo, económico industrial y de la promoción de otras actividades en el medio rural no sólo agropecuarias.**
- u.- Reorientar la política de combate a la pobreza en zonas rurales es impostergable, **la pobreza no se supera sólo con apoyos sociales, se requiere del fomento de las actividades productivas como eje articulador de la política destinada al campo mexicano.**
- v.- **Desde esa perspectiva el marco jurídico debe estar acoplado a las estrategias nacionales (estrategia de producción de alimentos, estrategia alimentaria, estrategia energética, ataque a la pobreza etc.), pero no supeditar o subordinar algunas estrategias a otras o jerarquizar minimizando unas para resaltar otras en detrimento de los fenómenos nacionales acuciantes del medio rural y de la población; tampoco sobreponer los intereses privados (transnacionales o nacionales) en pro de alguna estrategia destruyendo en los hechos los intereses nacionales y lo que debe ser una política de Estado; o tampoco privilegiar estrategias como la energética generando problemas am-**

bientales y de manejo de los recursos con prácticas no sustentables, como la práctica de la fractura hidráulica (*fracking*).

La extracción de hidrocarburos no convencionales mediante *fracking*, ha experimentado una gran difusión en el mercado energético, convirtiéndose en una fuente de abastecimiento de gran potencial para reducir la dependencia energética del exterior no solo en EE. UU., sino también en los países europeos. En Europa se han llevado estudios que han asumido como objetivo definir el marco jurídico-europeo- del *fracking*, **denunciar las dificultades de inadaptación de dicho marco jurídico para afrontar los requerimientos ambientales que implica la utilización de esta técnica, así como ofrecer propuestas de regulación.** Así por ejemplo, se ha dado atención especial al derecho minero francés, que mediante la Ley 2011-835 que ha prohibido en todo el territorio francés la extracción de hidrocarburos líquidos o gaseosos mediante la fractura hidráulica.

12.- La desposesión.

El escenario anterior (de la defensa de una estrategia en la producción de alimentos con economía campesina y estrategia alimentaria de lucha contra el hambre) con una política de Estado con una combinación de estrategias de tal forma equilibradas que permitan a México transitar la situación actual, puede ser la mejor opción.

En esta opción la agricultura familiar, la economía campesina y la economía de los pequeños productores pueden contribuir como lo están haciendo **en tres por lo menos de las estrategias (la de producción de alimentos, la estrategia alimentaria y la lucha contra el hambre), de 21 lo contrario tendríamos otro escenario que nos llevaría a un callejón sin salida, que es la desposesión, el acaparamiento de las tierras.**

En ese marco los proyectos actuales de la política agroalimentaria como el asociacionismo, los agro clústers **no son las únicas formulas.** En el caso del primero la historia, **en el modelo neoliberal, muestra fracaso tras fracaso, y en el caso de los agro clústers, con matices,**

podrían constituirse en opciones viables y exitosas, pero para ello tendría que seguirse un proceso muy arduo (que implica agresivos proyectos de organización y capacitación técnica) así también pero tendría que darse una fuerte construcción y posterior fortalecimiento de cadenas productivas.

Estos procesos de crecimiento y luego maduración de las estrategias con campesinos, que desde luego son procesos que se pueden arrancar ya, pero que son de mediano y largo plazo, son los que pueden llevar al éxito al país.

Lo adverso a la propuesta campesina, es la **desposesión:** Investigadores han concluido:

“...Se advierten que la integración de cadenas de valor del sector agroalimentario en el mercado mundial, agudiza la disputa por las tierras y por los espacios productivos agropecuarios en México, a tal punto que la compra y arrendamiento de tierras agrícolas en el país por parte de las grandes empresas y organismos de inversión multinacional, se dispara y se convierte en acaparamiento masivo.

Este acaparamiento de tierras agrícolas tendrá lugar en los terrenos con las mejores condiciones climatológicas y con la mayor disponibilidad de recursos productivos (suelo y agua), desplazando a la producción campesina de las mismas”. (Carral, 2014)

Cuando no está en juego el desplazamiento de la economía campesina, como podría ser el caso de las mineras en Zacatecas, será la sociedad en su conjunto quien tenga que establecer las pautas para el desarrollo. Por ejemplo en el caso de ese estado, las 10 compañías mineras más importantes en la extracción en oro, plata y otros metales rechazan la emisión de un decreto que declarará reserva de la biosfera el desierto semiárido del Estado. Las empresas argumentan que la medida les **afecta dado que ellos ofrecen empleos y que la única actividad es la minera y que podrían retirar proyectos, al carecer de certeza jurídica.**

Es decir, siempre está de por medio cómo a través del marco jurídico se puedan abrir las puertas para que el capital no tenga límites.

Otro caso son los proyectos eólicos en Oaxaca. Estudios han demostrado que no se tienen las supuestas ventajas que se esperaban, incluso algunos municipios han pasado de marginación media a marginación alta; las contraprestaciones son menores al compararlas con otros países como los Estados Unidos, España, Holanda o Dinamarca. Por ejemplo, por hectárea se paga en Oaxaca, por la reserva de tierras, entre 150 y 200 pesos anualmente y por arrendamiento se paga entre 1500 pesos y 12 mil pesos y por regalías se puede llegar hasta 1.5%. En cambio en los EUA por reserva se paga de 4 a 20 dólares por hectárea y por regalías entre el 3 y el 6%. En España se paga por arrendamiento hasta 3500 euros por hectárea. Las empresas más importantes son GAMESA, IBERDROLA, ACCIONA, GAS NATURAL-FENOSA.

En el caso de Oaxaca, un elemento a considerar es sobre todo el régimen de propiedad. Es el tipo de propiedad social lo que les permite tantas ventajas a esas transnacionales porque permite acceder a grandes extensiones y con el contubernio de autoridades estatales, presidentes del comisariado ejidal, logran contratos de arrendamientos de tierras.

Por todo lo anteriormente dicho la defensa de la tierra, el suelo, el subsuelo, el agua, del territorio

para las organizaciones campesinas, parte de darse un debate más allá de lo tradicional, partiendo del marco constitucional. Los mecanismos que se pretenden **establecer para la desposesión a través de leyes secundarias**, entran en contradicción con otras leyes que reglamentan al artículo 27 constitucional y lo más importante, definen contradicciones fundamentales en las estrategias que el **gobierno federal aduce defender**.

De hecho, las estrategias están jerarquizadas. Primero es la estrategia energética, pero al estar ubicada en los términos expuestos, **entra en contradicción con la estrategia de producción de alimentos ahora y en lo futuro**, entre otras situaciones por los sistemas o técnicas, a través de las cuales se piensan explotar los recursos (la fractura hidráulica por ejemplo); porque tienen los beneficios posibles a destinatarios como las empresas nacionales y transnacionales, que no son la población nacional, no directamente al menos, la población rural, en cambio sí es esa población la más afectada. Pero igual lo puede ser **la población de las ciudades en forma directa e indirectamente por la contradicción en estrategias, esos procesos tienden a afectar otras estrategias como la alimentaria, la ambiental, la de ataque a la pobreza etc.**

Redefinición del marco normativo del sector rural⁵

Lic. Max Agustín Correa Hernández*

Debemos reconocer que los programas públicos, reglas de operación y lineamientos de estos, han sido elaborados con criterios y objetivos discriminatorios y excluyentes, ya que no están orientados para atender las necesidades del desarrollo general de la población, han sido elaborados para

impedir el acceso a pequeños y medianos productores del país a los subsidios, financiamiento y programas públicos para el desarrollo económico, social y cultural.

Por el contrario, se ha privilegiado el fortalecimiento de los grupos económicos que no lo necesitan, dado sus altos ingresos económicos determinados por la laxitud de la propia legislación económica, mercantil, financiera y hacendaria, que ha dejado en sus manos el direccionamiento de los mercados, en detrimento del crecimiento económico del País y del bienestar de más del 80% de la población nacional, que en los

⁵ Título del editor.

* Secretario General de la Central Campesina Cardenista, integrante de la Comisión Política de la CONOR, vicepresidente de Asuntos Campesinos de la Unión Nacional de Trabajadores.

últimos 30 años ha visto disminuir su capacidad adquisitiva en un 70%.

Por eso, todo aquello que tenga que ver con la redefinición del marco normativo del sector rural, deberá ser expresado con estricto apego a la soberanía de México y al ejercicio cabal de la justicia, la equidad y al respeto irrestricto de los derechos fundamentales de los ciudadanos, por parte de los legisladores, y deberá ser implementado con transparencia y eficiencia por parte de los diferentes órdenes de gobierno, al igual que tendrá que ser acompañado de manera clara, responsable y solidaria por parte de las organizaciones campesinas.

En ese tenor proponemos la construcción de un nuevo marco jurídico para el campo diseñado con base en la integridad nacional, un modelo de desarrollo rural humano, justo, incluyente, equitativo, sustentable. Un modelo de desarrollo independiente y soberano; que fortalezca las capacidades productivas y el desarrollo rural con bienestar de la población, con protección sustentable de los recursos naturales y el medio ambiente.

Según los datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), hay 18 leyes directas para el campo, 27 leyes transversales al sector y 15 reglamentos que le norman. Esto nos da 60 normas que tienen que ver con la parte productiva (salvo la Ley de Salud que contempla SAGARPA), sin embargo, habría que agregar todas aquellas relacionadas con el desarrollo de los pueblos indígenas y de la población rural, en general.

Por si no bastara con la enorme cantidad de leyes que atañen al sector, hay que agregarle sus tecnicismos que hacen, prácticamente, incomprendible la ley para las personas comunes del campo. Estos tecnicismos se vuelven contrarios pues logran marginar al beneficiario de la ley pues no logra entenderla y por ello, no ejerce sus derechos.

En este sentido, las modificaciones a leyes y reglamentos deben contemplar la parte productiva, el cual debe priorizar la parte agroalimentaria sustentable pero no circunscribirse sólo a ella; el desarrollo social; la conservación y recuperación de los ecosistemas y el territorio; los derechos indígenas y la gobernanza.

Consolidar el Derecho a la Alimentación

Esto es mediante la creación de la Ley de Alimentación que cual deberá regular lo dispuesto por el párrafo tercero del Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, agregar al segundo párrafo de la fracción XX del Artículo 27 Constitucional, para ampliar el concepto de desarrollo rural integral y alcanzar la Soberanía Alimentaria.

Actualmente dice: “El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.”

La iniciativa propone agregar:

“originado prioritariamente en la producción nacional; creándose adicionalmente para este efecto, un Sistema Nacional de Reservas Alimentarias Estratégicas”.

En agua

Revisar la Ley de Aguas Nacionales a fin de examinar las concesiones de aguas que se han dado por la Comisión Nacional del Agua, ya que muchas de estas concesiones que se han otorgado de forma discrecional, incluso, algunas han sido violatorias de decretos de veto, lo cual ha devenido en una disminución de los mantos acuíferos en gran parte del país, como consecuencia de la explotación irracional por parte de grandes empresas, industrias y explotaciones agropecuarias.

Fortalecer el control del estado mexicano a través de sus instituciones de todos los recursos hídricos del País, y mantener en exclusiva su administración, aprovechamiento y el poder de otorgar y retirar concesiones de aprovechamiento de agua conforme las necesidades y prioridades de la Nación, así como la planeación y control de todos los centros de almacenamiento, recarga, escurrimientos y canales de conducción del agua en el territorio nacional.

Asimismo, es necesario que haya concesiones para que las comunidades puedan explotar el agua de manera racional para aprovechar los re-

cursos productivos de los que disponen y para el consumo humano.

Regular con estricto apego a derecho la entrega de concesiones de aprovechamiento y uso de agua, para evitar la monopolización y control en pocas manos de este vital líquido, así como la privatización de los servicios de administración abasto en comunidades urbanas y rurales.

Financiamiento

El crédito es un derecho humano y un insumo estratégico para la producción y el crecimiento económico, por eso es preciso que se canalice de manera oportuna, suficiente y a precio justo, bajo una visión de complementariedad del esfuerzo del productor. Debe contemplarse al sector social de la producción. Ley Agraria establece, que la garantía consiste en el usufructo de las tierras ejidales. Bajo estos criterios se ha presionado a los núcleos agrarios para que gestionen el dominio pleno de sus parcelas, es decir, la conversión a la propiedad privada, cambiando el sentido originario de la razón del crédito, por la del chantaje para privatizar la tierra social.

Por lo tanto, es menester estatuir el derecho de los pequeños y medianos productores rurales al financiamiento, para lo cual se requiere flexibilizar los requisitos y que los diferentes niveles de gobierno puedan fungir como avales en lo referente a las garantías líquidas e hipotecarias.

Lo anterior, implica modificar los ordenamientos actuales de financiamiento rural, desde la Ley del FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura), hasta la ley que regula a la Financiera Nacional (antes Financiera Rural), pasando por la Ley de Ahorro y Crédito Popular, con disposiciones de operación directa hacia las áreas rurales.

Sustentabilidad ambiental

Las actuales políticas sobre minería se han convertido en acciones de ecicidio y pauperización de la calidad de vida de las comunidades rurales, al permitir la explotación a cielo abierto y el saqueo de los recursos de la Nación. Por ello, se debe modificar la Ley Minera y revisar todas las con-

cesiones otorgadas a las empresas mineras pues existen indicios de corrupción en la asignación de las mismas.

La modificación a la Ley Minera, debe contemplar el derecho primario de las comunidades ejidales y comunales, así como de los propietarios privados al aprovechamiento racional de los recursos del subsuelo de las tierras en dotación y propiedad. En correspondencia a lo anterior el Estado mexicano debe crear políticas de financiamiento y crédito a las comunidades, para que sean éstas las que exploten los minerales de la zona.

Por otro lado, la energía, es un insumo estratégico para el desarrollo, tiene en el ámbito rural una repercusión de relevancia en los costos de producción, particularmente en las áreas de riego y de mayores grados de mecanización.

Teniendo en cuenta a la Ley de energía para el campo y las modificaciones requeridas a la misma, es necesario impulsar el diseño de una Ley de energías alternativas, donde las energías renovables sean las que de manera prioritaria generen los insumos energéticos indispensables para el desarrollo nacional, el uso del viento, las olas, el sol e incluso los elementos orgánicos, es decir, la biomasa, son ya una realidad, los desarrollos tecnológicos adecuados a la convivencia amistosa con el medio ambiente, implican considerar las disposiciones vigentes y posibles modificaciones a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable, sin dejar de lado la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Insumos para la producción

Las semillas constituyen dentro de la cadena alimentaria, un eslabón de carácter estratégico para garantizar la alimentación de nuestros pueblos, el control de las mismas implica el control de la agricultura.

Las semillas están estrechamente vinculadas a los sistemas ecológicos, su modificación mediante genes provenientes del reino animal, por ejemplo, y los agroquímicos que en los cultivos de transgénicos se utilizan, particularmente los

herbicidas, provocan severos daños al equilibrio ecológico y atentan contra la biodiversidad, particularmente de variedades originarias, que en México representa una de sus grandes riquezas naturales y son fundamento de la vida humana, vegetal y animal. En esta materia, los mexicanos no podemos aceptar el dominio del interés privado de empresas monopólicas sobre el interés y derechos de vida de la humanidad.

Las disposiciones normativas asociadas a la sustentabilidad ambiental, con especial referencia a las semillas, que requieren de modificaciones para proteger el medio ambiente y las especies y razas donde el país es centro de origen, son: la Ley General de Vida Silvestre, la Ley Federal de Variedades Vegetales, la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, la Ley de Productos Orgánicos y la Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, mismas que deberán precisar con objetividad el interés de la Nación en el dominio y control soberano de las variedades alimenticias y tecnologías sustentables que garanticen futuro con certidumbre de vida en armonía con la naturaleza a las futuras generaciones.

Recientemente las transnacionales semilleras, de manera destacada la empresa Monsanto, han insistido mediante cabildeos agresivos en la reforma a la Ley Federal de Variedades Vegetales, a fin de lograr mayor grado de control sobre las semillas genéticamente modificadas que han estado introduciendo, en relación a restricciones para uso de excedentes para nuevas cosechas, a producción para comercialización; así como a la imposición de sanciones estratosféricas a los infractores, con el aval del Estado Mexicano. El caso de Argentina es emblemático, muchos productores han perdido sus propiedades debido a los juicios enderezados contra ellos por Monsanto, por lo tanto se requiere de asumir cambios legislativos que impidan el uso de Organismos Genéticamente Modificados en nuestra agricultura en nuestro país.

El poder económico de estos monopolios extranjeros no puede estar por encima del poder del estado mexicano y del interés de Nación, y mucho menos puede servir para poner de rodillas a los 3 poderes de la Unión para imponer sus políticas depredadoras de la vida.

Comercialización

El almacenamiento es un factor crucial para la defensa de los precios de los productos agrícolas, es necesario impulsar una ley en la materia estableciendo las medidas y mecanismos necesarios para que los productores organizados sean quienes controlen los sistemas de almacenamiento, proveyendo los apoyos públicos requeridos para que los productores de menores ingresos sean beneficiarios de la red, como usuarios y como accionistas o factores de control de los almacenes rurales.

Esta Ley de Almacenamiento Rural debe garantizar la soberanía y abasto pleno de alimentos a todos los mexicanos y debe propiciar el surgimiento en el País de una extensa red de agroindustrias procesadoras de todo tipo de alimentos, que generen empleo local, valor agregado e ingreso real a productores.

Ley Agraria

Debido a la existencia de miles de comunidades rurales que sustentan su cosmovisión y su organización social y económica en el aprovechamiento y cuidado colectivo de la tierra y sus recursos naturales y minerales, es fundamental que se reconozca, a nivel constitucional, su derecho a la propiedad social.

También es necesario que se haga la Ley de Consulta Libre, Previa e Informada de los pueblos y comunidades para disponer de sus recursos naturales, con base en el Acuerdo 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Igualmente, el Estado debe garantizar la autonomía de las asambleas ejidales y comunales por parte de la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, para terminar con la práctica facciosa de facilitar el despojo campesino, como ha venido ocurriendo durante los últimos años.

Es impostergable que los Tribunales Agrarios sean incorporados al Poder Judicial de la Federación y que se cree un Código de Procedimientos Agrarios, ya que no es posible que la Secretaría de la Reforma Agraria sea juez y parte en los conflictos de la tenencia de la tierra.

También es importante que tanto la Ley Agraria como la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, deben contemplar disposiciones en materia ecológica, de tal manera que los Tribunales tengan facultades para conocer de daños ocasionados al medio ambiente en el ámbito rural y de sancionar a los culpables de manera severa, para restaurar en lo posible las condiciones ambientales afectadas.

La reforma al artículo 27 constitucional culminó en la etapa de reparto agrario, pero también estableció con toda precisión la prohibición en México del latifundio, por ello, es necesario darle mayores atribuciones a SEDATU y Procuraduría Agraria para dismantelar los nuevos latifundios y concentración de derechos de tierra y agua que a lo largo de los últimos años se han conformado.

Un marco jurídico que garantice la sustentabilidad para la seguridad alimentaria

*Ing. Jorge Luis López Martínez**

La presente ponencia recoge los planteamientos de las propuestas de política pública del Consejo Nacional Agropecuario y del Foro Nacional para la Transformación del Sector Rural desarrollado por la CNPR por conducto de la Unión Nacional de Productores de Sorgo y de los Foros Nacionales de Consulta de Toluca y Guadalajara y del Foro Regional de Culiacán Sinaloa.

I.-Antecedentes.

El marco normativo del sector agroalimentario en nuestro país es perfectamente claro; el Artículo 4º Constitucional define que “El Estado garantizará el acceso a la alimentación “y en consecuencia el objetivo 4.10. del Plan Nacional de Desarrollo vigente establece “ Constituir un Sector Agropecuario y Pesquero que garantice la seguridad alimentaria del país “, mas no se dispone de un marco jurídico secundario que permita garantizar la sustentabilidad económica de nuestro sistema para producción de alimentos en el contexto en el que hoy vivimos.

Estamos inmersos en un mercado global, de precios sujetos a una gran volatilidad producto de: la natural variación de la oferta, la especulación, una demanda creciente pero satisfecha y una gran influencia de la políticas públicas, basta decir que el precio del maíz puede variar de un 10 a un 15% en el transcurso de escasas semanas y no se puede planear ninguna empresa que hoy es negocio y mañana no.

También deberemos entender que nuestro principal competidor (USA) hoy dispone de un nuevo “*FARM BILL*” que independientemente de sus niveles de producción, dispone de instrumentos para garantizar el ingreso de sus productores en el mediano plazo, lo que representa un gran riesgo para nuestro país.

II.-Planteamiento del problema.

En este contexto es evidente que la sustentabilidad de nuestro sistema de producción de alimentos enfrentará graves riesgos, más aún si consideramos una serie de complicaciones estructurales intrínsecas a nuestro país: un creciente incremento en los costos de producción, una estructura de la tenencia de la tierra donde el 90% de los predios dispone de menos de 10 hectáreas, lo que generan costos indirectos que no podrían competir en un mercado global y un serio problema de sobreoferta estacional de granos como el Sorgo en Tamaulipas, el Trigo en Sonora y el Maíz en Sinaloa que impactan severamente los niveles de precios pagados al Productor.

III.-Propuesta.

Por motivo de que las políticas públicas de nuestro país cambian sistemáticamente y están sujetas a un alto nivel de arbitrariedad, es indispensable disponer de un marco jurídico que genere certeza de mediano plazo en los principales instrumentos que dan sustentabilidad económica a nuestro sistema productor de granos básicos:

* Presidente de la Unión Nacional de Productores de Sorgo de la Confederación Nacional de Propietarios Rurales.

1. Que genere un esquema de PROAGRO Productivo expedito, automatizado, incluyente y con mayor eficacia en el fomento productivo.
2. Dar certeza al esquema de Agricultura por Contrato perfeccionando los mecanismos para compensación de bases, generando permanencia y eficiencia en el manejo de las coberturas.
3. Crear un sistema financiero para el manejo de cosechas excedentarias que permita la dispersión de la sobreoferta estacional y crear la reserva estratégica de granos.
4. Que genere un esquema de Ingreso Objetivo para cuando los instrumentos anteriores no permitan generar ingresos que hagan viable la producción de alimentos básicos, le de sustentabilidad económica a nuestro sistema agroa-

limentario, estableciendo un mecanismo para su actualización permanente cada ciclo agrícola (el que hoy disponemos es obsoleto y se reza-ga sistemáticamente).

No podemos pasar por alto el que sistemáticamente se deja a los productores fuera de los esquemas anteriores para no disponer de la certificación del SAT de que los productores están al corriente en sus obligaciones fiscales. Si consideramos que más del 95% de los productores ni siquiera están sujetos a la obligación del pago del Impuesto Sobre la Renta, esta obligación se torna absurda, por lo que es importante que el citado marco jurídico exente de esta certificación a todos los productores no sujetos a ISR.

[Foro 2]

LOS RECURSOS, AGUA, SUELO Y EL CLIMA.
PATRÓN DE CULTIVOS, BOSQUES. INFRAESTRUCTURA.

(15 DE JULIO DE 2014)

Notas para comprender la relación agua y alimentos en México. 71

Dr. Fernando González Villarreal.

Manejo de la relación agua, suelo, planta y clima para el desarrollo sustentable en lo ambiental, económico y social. 75

Dr. Jesús Moncada de la Fuente y Dr. Manuel Anaya Garduño.

Propuesta de reforma a la Ley de Aguas Nacionales para cambiar la naturaleza de la Comisión Nacional del Agua como órgano descentralizado del Estado Mexicano. 80

MVZ. Mario Gallegos Acosta.

Los distritos de temporal tecnificado en la política pública de desarrollo sustentable. 81

Ing. Juan Rafael Sánchez Bravo.

El agua en la agricultura. 95

Dr. Luis Rendón Pimentel.

El recurso forestal en México. 98

M.C. Salvador Valencia Manzo.

Desarrollo territorial del trópico húmedo: en defensa del bosque tropical húmedo de México. 102

Mtro. Rafael Obregón Vilorio.

Agua y agricultura: perspectiva global y nacional. 106

Dr. Polioptro F. Martínez Austria.



[Foro 2]

LOS RECURSOS, AGUA, SUELO Y EL CLIMA. PATRÓN DE CULTIVOS, BOSQUES. INFRAESTRUCTURA. (15 DE JULIO DE 2014)

Notas para comprender la relación agua y alimentos en México

*Dr. Fernando González Villarreal**

El agua es un elemento vital para el desarrollo de los seres humanos y de los ecosistemas. Cuenta con características que hacen complejo su manejo:

- i) Es multisectorial: en su aprovechamiento participan la agricultura, la industria, el desarrollo urbano, el turismo, el medio ambiente y la energía;
- ii) Es multiestatal y multimunicipal: con fuertes interacciones y competencias por el agua dentro de las cuencas hidrológicas que no coinciden con las fronteras políticas;
- iii) Es dinámica: con variaciones temporales durante las estaciones del año y con ciclos de abundancia y sequía;
- iv) Es difícil de medir y, por la naturaleza del ciclo hidrológico, presenta conexiones entre las aguas superficiales y las subterráneas;
- v) Tiene una diversidad de valores: destacando el social, el ecológico, el económico, el cultural y hasta el religioso;
- vi) Provoca fuertes emociones que fácilmente se convierten en conflictos y;
- vii) Su desarrollo y manejo requieren de la intervención de muy diversas áreas del conocimiento.

Los recursos hídricos se encuentran sometidos a presiones siempre en aumento. El crecimiento económico y poblacional de las últimas décadas, en conjunto con las expresiones del cambio climá-

tico, se han traducido en un incremento de la demanda, que debe ser solventada con una menor disponibilidad y con un recurso de menor calidad.

Así, se experimenta también una competencia creciente entre los usos y usuarios que suele expresarse cada vez con mayor frecuencia en conflictos por el agua. El aumento de la sobreexplotación y la contaminación, la insuficiencia de recursos financieros para el sector, la persistencia de la desigualdad en su asignación, la falta de gobernabilidad y una cultura del agua que no es consistente con su valor actual, son reflejos de una crisis del agua en México y el mundo.

La crisis del agua tiene un impacto singular en la agricultura, pues dicha actividad utiliza, a nivel mundial, alrededor del 70 por ciento del uso consuntivo del agua, aunque en los países menos desarrollados la cifra alcanza hasta el 90 por ciento (FAO, 2011 a).

De acuerdo con información de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), para el 2050 la demanda de alimentos se incrementará en un 70 por ciento (FAO, 2011 b), lo que implicará un aumento en el uso de los recursos hídricos. De hecho, se estima que para este mismo año el consumo de agua para la irrigación se incremente en un 11 por ciento. Aun cuando el incremento es moderado, éste se experimentará principalmente en regiones que ya presentan escasez de agua (FAO, 2013).

La demanda de energía proveniente de las hidroeléctricas y de otras fuentes renovables, entre las que destacan los bioenergéticos, también experimentará un incremento —calculado en un 60 por ciento (UN Water, 2012)—, lo que hace más

* Ex director general de CONAGUA. El autor agradece la participación de Jorge Alberto Arriaga Medina en la elaboración de este documento.

estrecho el nexo agua-energía-alimentos. Se reconoce que una mayor producción agrícola para satisfacer la creciente demanda de bioenergéticos aumentará la competencia por el agua entre usos y usuarios¹, elevará la presión sobre los precios de los alimentos y, en algunos casos, será el factor que incida en la conversión de bosques, humedales y otros ecosistemas a tierras para cultivo².

La agricultura no sólo impacta en la cantidad de agua disponible, sino también en su calidad. La contaminación difusa por el uso de pesticidas ha provocado, por ejemplo, que la eutrofización se cuente entre los principales problemas de contaminación para Estados Unidos, Canadá, Australia, India y Paquistán.

Adicionalmente, las prácticas deficientes de irrigación han hecho que los niveles de nitratos en los cuerpos de agua se elevaran, en promedio, un 36 por ciento entre 1990 y 2012, y que la salinización de los cuerpos de agua se incrementara, alcanzando sus niveles más preocupantes en Medio Oriente. (UN Water, 2012).

México también enfrenta importantes retos en la relación agua-alimentos. El 77 por ciento de la población, que produce hasta el 87 por ciento del Producto Interno Bruto nacional, se encuentra ubicado en el centro y norte del territorio donde, paradójicamente, se cuenta tan solo con el 31 por ciento de la disponibilidad natural media de agua (CONAGUA, 2011). Del total del territorio, 1,561 municipios presentan como uso consuntivo dominante a la agricultura. Esta actividad consume el 77 por ciento del agua en México, de los cuales 63 por ciento proviene de fuentes superficiales y el 37 por ciento restante se extrae del subsuelo (CONAGUA, 2013).

De las 21 millones de hectáreas dedicadas a la agricultura en México, solo 6.4 cuentan con infraestructura de riego, 3.4 corresponden a 85 distritos de riego y los tres millones restantes a más de 39 mil unidades de riego (CONAGUA, 2013). Si

se comparan los rendimientos promedio entre las áreas de riego contra las de temporal se observan diferencias notables.

Por ejemplo, para producir 13 millones de toneladas de maíz se necesitan 1.8 millones de hectáreas de riego, en cambio, si la producción se llevara a cabo en áreas de temporal la extensión alcanzaría los 6.6 millones de hectáreas. De este modo, si se utilizara tecnología de riego en las 173 mil hectáreas de trigo de temporal existentes en el país, ahí se podría obtener 3.2 veces la producción actual (de la Madrid, 2009).

Aunado al rezago en la tecnificación del campo, los problemas derivados de la sobreexplotación de los acuíferos se relacionan con las bajas tarifas que los agricultores pagan por la electricidad y por el líquido. Un estudio reciente de Abraham (2009) sobre el mercado del agua agrícola en México describe que son el bajo precio del agua y su indiferenciación respecto a los niveles de disponibilidad y productividad por región y por productos agrícolas el origen principal del desperdicio y escasez creciente del agua en la irrigación.

De acuerdo con su estudio, en México se desperdicia el 61 por ciento del agua de riego y existen diferencias regionales de eficiencia en el uso del agua –medida por toneladas producidas por metro cúbico de agua– que superan la relación 1/10. Agrega además que el subsidio incentiva un consumo excesivo del recurso, genera un alto costo ambiental y restringe el consumo a otros usuarios.

Las presiones sobre los recursos hídricos provenientes del sector agropecuario se incrementarán en los próximos años como respuesta al cambio de los patrones alimentarios de la sociedad mexicana. De acuerdo con un estudio realizado por Santos (2012) sobre el cambio de los patrones alimentarios en la sociedad mexicana, se observa una sustitución entre grupos de alimentos, caracterizada por el aumento de los energético-aditivos (bebidas azucaradas, alcohólicas y no alcohólicas)

¹ Según datos de la Agencia Internacional de Energía (2006), un uso del 5% de biocombustibles en los transportes terrestres representará alrededor del 20% del agua utilizada para la agricultura a nivel global.

² De acuerdo con Bellarby et. al. (2008), la conversión de bosques para tierra de cultivos se estima en 13 millones de hectáreas por año y dicha transformación representa un 20 por ciento de la emisión de gases de efecto invernadero asociados con el cambio climático.

y la disminución de los energético-proteico de origen animal, los energético-proteico de origen vegetal y los energético-vitamínicos.

En particular, se identifica una reducción del consumo de maíz, frijol y frutas y un incremento en el consumo de carnes procesadas y de jugos y refrescos. Esto es de especial relevancia en la relación agua-alimentos, pues la nueva composición de la dieta mexicana requiere una mayor cantidad de agua para su satisfacción.³

A pesar de que el consumo de maíz y frijol se ha reducido en la dieta mexicana, la paulatina pérdida de soberanía alimentaria se ha traducido en un incremento de las importaciones, triplicándose el valor en millones de dólares entre 1996 y 2011 –pasando de 6 mil millones a más de 20 mil millones– (FAO, 2011). Como resultado de los intercambios comerciales, en el año 2012 México exportó más de 9 mil millones de metros cúbicos de agua virtual –cantidad total de agua que se utiliza o integra a un producto, bien o servicio–, e importó casi 35 mil millones, es decir, tuvo una importación neta de agua virtual de más de 25 mil millones de metros cúbicos.

Este volumen de agua es el equivalente al utilizado en 2.5 millones de hectáreas de riego. De esta importación, el 37.9 por ciento correspondió a productos agrícolas, el 35.6 a productos animales y el restante a productos industriales (CONAGUA, 2013).

En este sentido, se ha discutido ampliamente sobre las transacciones de agua virtual como una manera de aliviar la presión hídrica de algunos países, sin embargo, pocas veces suele relacionarse esta medida con los efectos económicos y sociales para los productores.

Bajo este panorama de disminución de disponibilidad de agua y aumento de la demanda de alimentos, se vuelve impostergable la superación del modelo de gestión sectorizado del agua y del campo, caracterizado, entre otros elementos, por la poca atención a los impactos sociales y ambientales y a la dispersión de funciones entre autoridades.

Las posibles soluciones a la crisis del agua atraviesan por la agricultura, así como las posibles soluciones a la crisis del campo deben abarcar al agua. Solo al considerar esta relación indisoluble se podrá transitar hacia un nuevo modelo de gestión intersectorial, basado no únicamente en la cantidad de agua necesaria para producir alimentos, sino en cómo este recurso es utilizado a lo largo de toda la cadena de valor, desde la producción hasta el consumo, y en el entorno institucional necesario para realizar un manejo más eficiente.

Entre los elementos centrales que habrán de considerarse para este nuevo modelo de gestión integral del agua y del campo, se identifican:

- a) Reducción de pérdidas de alimentos. Los alimentos transitan por una larga cadena de valor que comienza con los agricultores y termina con la disposición de los residuos por los consumidores. Las pérdidas pueden presentarse en cada una de estas etapas, por lo que las oportunidades para ahorrar agua se encuentran desde la limpieza, la preparación, la distribución y el consumo. De hecho, se calcula que el 20 por ciento de la huella hídrica de la producción agrícola de China en 2010 fue por concepto de pérdidas de alimentos (Liu *et al*, 2013), por lo que resulta importante prestar atención a estos elementos.
- b) Incremento de la productividad del agua. De acuerdo con lo planteado en la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria (2009) “incrementar la productividad agrícola es el medio principal para satisfacer la creciente demanda de alimentos dadas las limitaciones relativas al aumento de la cantidad de tierra y agua usada para la producción alimentaria”. La evolución de la productividad del agua en los distritos de riego en México muestra un estancamiento, que si bien puede ser atribuido en parte a la variación de las condiciones meteorológicas, depende también del estado de la infraestructura que va de la conducción desde la fuente de abastecimiento hasta las parcelas y su utilización.
- c) Empleo de nuevas opciones tecnológicas. La brecha tecnológica entre los países desarrollados y México se calcula en 61 por ciento en los sistemas productivos frutales, 65 por ciento en

³ Mientras que la producción de un tomate, una manzana o una papa requieren de 13, 70 y 25 litros, respectivamente, la de una bolsa de papas fritas, una hamburguesa o un filete de carne necesitan 185, 2,400 y 7,000 litros, respectivamente. FAO (2012).

los sistemas pecuarios, 78 por ciento en materia de invernaderos y 88 por ciento en piscicultura (Torres y Morales, 2011). En estas mejoras necesarias han de incorporarse sistemas ahorradores de agua adecuados con las realidades particulares de cada región.

- d) Mayor inversión para el campo. En el primer trimestre de 2010, de los 1,800 millones de pesos colocados por la banca para el financiamiento, apenas el 2 por ciento fueron destinados al sector agropecuario, y de esta proporción 86 por ciento se destinó a préstamos de corto plazo. Adicionalmente, se estima que el 30 por ciento de los municipios del país no cuentan con servicios financieros (Torres y Morales, 2011). Importantes esfuerzos deben realizarse para flexibilizar los esquemas de préstamo y empatarlos con la rentabilidad de los sistemas productivos.
- e) Aumento de la prioridad a la investigación y desarrollo en el campo. En México, entre 1991 y 2006 la inversión en ciencia y tecnología agropecuaria aumentó 0.6 por ciento, mientras que a nivel mundial se incrementó en 7 mil millones de dólares (Urquía, 2012). A pesar de que la inversión pública en ciencia y tecnología es reducida, se tendrá que hacer una reformulación de prioridades de los sectores a los que se destina para considerar dar mayor participación al campo.

El alcance de la seguridad alimentaria es prioritario en la agenda mundial y nacional. Sin embargo, ésta sólo puede conseguirse mediante una transformación y modernización del campo que considere, como aquí se ha sugerido, que tiene una relación irrenunciable con el agua. De lo contrario, es de esperarse una profundización de la crisis en ambos sectores cuyos impactos rebasan los límites del agua y del campo, pues se dejan sentir en la gobernabilidad, el medio ambiente, la salud y, en general, en el desarrollo integral de todos los seres humanos. La transición hacia un nuevo modelo de gestión del agua y del campo para la seguridad alimentaria y energética es el gran reto del siglo XXI.

Bibliografía

- ABRAHAM, Ernesto (2009): *El mercado del agua agrícola en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- AIE (2006): *World Energy Outlook 2006*, París, AIE.
- BELLARBY *et al.* (2008): *Cool farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential*, Amsterdam, Greenpeace.
- CONAGUA, Comisión Nacional del Agua (2011): *Estadísticas del agua en México*, México, CONAGUA.
- CONAGUA, Comisión Nacional del Agua (2013): *Estadísticas del agua en México*, México, CONAGUA.
- DE LA MADRID ENRIQUE (2009): *Agua y agricultura en México y el mundo*, México, Financiera Rural.
- FAO (2011 A.): “Aquastat” [en línea]: <www.fao.org/nr/aquastat>
- FAO (2011 B.): *Looking ahead un world food and agriculture: Perspectives to 2050*, Roma, FAO.
- FAO (2013): *FAO Statical Yearbook 2013. World food and agriculture*, Roma, FAO.
- FAO (2012): “Agua para alimentos ¿Cuánta agua?” [en línea]: <http://www.fao.org/nr/water/docs/WWD2012_VW_FRIEZE_ES.pdf>
- LIU *et al.*, (2013): “Food losses and waste in China and their implication for water and land”, *Environmental Science & Technology, American Chemical Society*, núm. 47, pp. 10137-10144.
- SANTOS, Andrea (2012): *Efectos de la apertura comercial de la economía mexicana en el consumo de alimentos de los hogares urbano-populares, 1992-2010*, México, Flacso.
- TORRES, Gerardo y Marcel Morales, (2011): “Los grandes retos y perspectivas para el agro y el sector rural en México en el siglo XXI”, *Revista Estudios Agrarios*, núm. 49, Secretaría de la Reforma Agraria, pp. 13-28.
- UN WATER (2012): *The United Nations World Water Development Report*, París, UNESCO.
- URQUÍA, 2012. “Panorama internacional de la seguridad alimentaria”, en 5ª sesión del Seminario Análisis y Perspectivas de las Políticas Públicas del Agua en México, Red del Agua UNAM-Cámara de Diputados, México.

**Manejo de la relación agua, suelo, planta y clima
para el desarrollo sustentable en lo ambiental, económico y social⁴**

*Dr. Jesús Moncada de la Fuente**

*Dr. Manuel Anaya Garduño**

Vamos a presentar el título de la ponencia y su contenido, sobre todo su contenido, que se ciñe al formato que los organizadores nos enviaron. Tenemos antecedentes del problema y luego hacemos mucho énfasis en propuestas concretas de solución. Para esto, voy a hacer una introducción sobre los antecedentes y enseguida le voy a pedir al especialista, doctor Manuel Anaya Garduño, que haga la presentación a detalle, siguiendo el sentido común de que zapatero a tus zapatos.

Nuestra ponencia se refiere al manejo de la relación agua-suelo-planta-clima para el desarrollo sustentable, no sólo en lo ambiental, sino en lo económico y sobre todo el desarrollo social. Esta ponencia es un producto del Colegio de Posgraduados y de la Sociedad Mexicana de la Ciencia del Suelo, a la que nos honramos en pertenecer.

El Colegio de Posgraduados y la Sociedad Mexicana de la Ciencia del Suelo manifiestan una gran preocupación debido a las pérdidas humanas y los daños incalculables recientes provocados por los huracanes y otros fenómenos meteorológicos y consideran que, además de atender a los damnificados por las recientes inundaciones y deslaves, es urgente enfocarse a resolver una de las causas de esos problemas: la erosión de los suelos y el manejo sustentable del agua de lluvia con un enfoque nacional. Todo esto con el objeto de prevenir futuras tragedias.

Las lluvias provocadas por huracanes y tormentas tropicales no son evitables porque seguirán ocurriendo año con año; son una consecuencia de nuestra ubicación geográfica en el planeta. Sin embargo, lo que sí se puede hacer y es urgente es establecer programas y proyectos para mantener una cubierta vegetal protectora y detener la erosión del suelo, cáncer de las tierras, y una de las causas de las tragedias que estamos viviendo.

Los especialistas a nivel mundial han determinado que la cubierta vegetal es el mejor aliado del hombre para proteger el suelo que nos da vida. De un total cercano a 200 millones de hectáreas que tiene el territorio nacional, más de 142 millones de hectáreas se encuentran en procesos de erosión o degradación física y química de los suelos en diferentes niveles de pobreza extrema. La producción agrícola del país se concentra en 24 millones de hectáreas, a cada habitante le toca un quinto de hectárea, 2 mil metros cuadrados. Esto es antes de los fenómenos meteorológicos Manuel e Ingrid.

Seis millones son de riego, en tierras planas o de pendiente ligera, y 18 millones de temporal, distribuidos en la siguiente forma; con pendientes menores del 8 por ciento, alrededor de 10 millones de hectáreas, de 8 a 30 por ciento, 6 millones de hectáreas y el resto con más del 30 por ciento de pendiente. Los estudiosos la han asociado, y hay una gran correlación, entre menos alimentos, menor producción de alimentos y mayor pobreza.

En síntesis, en nuestro país predominan las zonas con pendientes susceptibles a la erosión aunada al crecimiento urbano, muchas veces no planeado e irregular. Las zonas ganaderas cubren 115 millones de hectáreas, de las cuales un 70 por ciento está en proceso de sobrepastoreo con compactación del suelo por pisoteo del ganado y graves problemas de erosión eólica, que requieren de un manejo integral.

En los últimos 50 años miles de millones de toneladas de suelos fértiles dedicados a la producción agropecuaria y forestal han sido desplazados de las partes altas a zonas bajas, afectando la estabilidad y sustentabilidad de los suelos con impacto en la producción de alimentos, en la inseguridad alimentaria y nutricional de millones de mexicanos, favoreciendo a su vez severos deslizamientos y deslaves que provocan pérdidas humanas, pérdidas vegetales y animales como las que estamos padeciendo actualmente. Además, se encargan de disminuir la vida útil de nuestras presas.

⁴ Versión estenográfica.

* Director General del Colegio de Postgraduados.

** Investigador del Colegio de Postgraduados.

Ese suelo superficial aporta vida, lleva materia orgánica y nutrimentos esenciales para las plantas, cuya pérdida tiene un costo incalculable porque su formación requirió de cientos o miles de años y lamentablemente no volverá a su lugar de origen. Éste es nuestro gran desafío.

Consideramos que dada la magnitud, velocidad y riesgo de lo que significa la pérdida del suelo fértil en todas las zonas ecológicas y sus consecuencias negativas para la producción de alimentos y el bienestar nacional, es una responsabilidad de todos los mexicanos contribuir desde su propio ámbito de acción a detener la erosión y recuperar la productividad de los suelos.

Planteamos a ustedes que se requieren acciones locales ante un reto nacional. Todos los mexicanos, gobiernos y sociedad, estamos obligados a cuidar los suelos y aprovecharlos responsablemente, pensando no solamente en nuestro bienestar sino en el de las generaciones futuras.

A continuación el doctor Manuel Anaya Garduño, presentará información pertinente.

El señor Manuel Anaya Garduño: Podemos ir a la siguiente diapositiva. Aquí mostramos a ustedes los procesos de degradación al suelo en relación a erosión hídrica, eólica, degradación física, degradación química. El 72 por ciento del territorio está afectado por estos diferentes procesos.

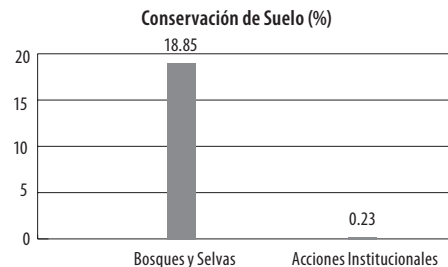
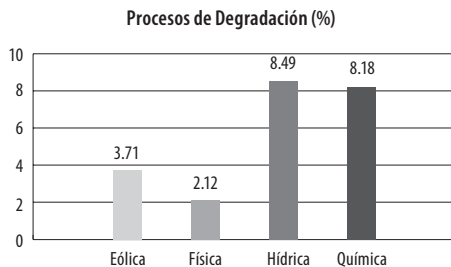
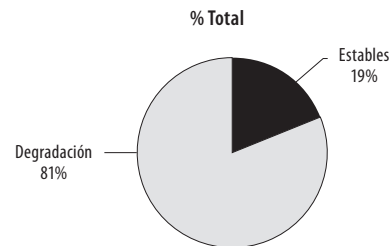
El Colegio de Postgraduados ha generado información sobre procesos de deterioro del suelo a nivel de meso región, estado y municipio. Hemos dividido al país en cinco meso regiones, considerando la división que establece el gobierno federal.

Esta información servirá para elaborar programas y proyectos sobre manejo integral de los recursos, agua, suelo, planta.

Aquí tenemos la meso región del noroeste, donde predomina la erosión hídrica y la degradación química. Más del 80 por ciento tiene diversos niveles de deterioro.

Vemos la región noreste, donde predomina la erosión eólica y le sigue la erosión hídrica, afectado más del 80 por ciento.

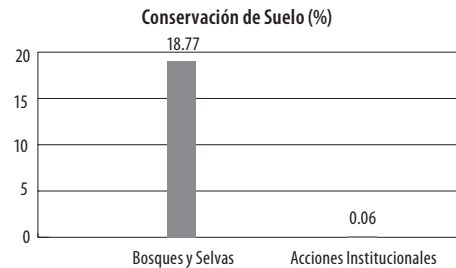
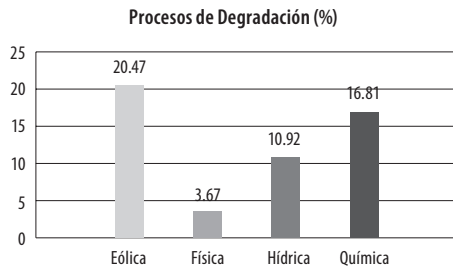
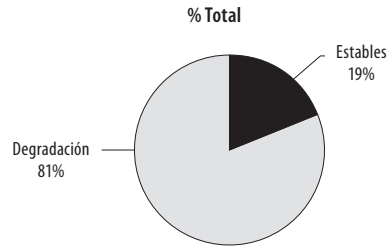
Procesos de degradación y conservación de los suelos Meso-Región NOROESTE



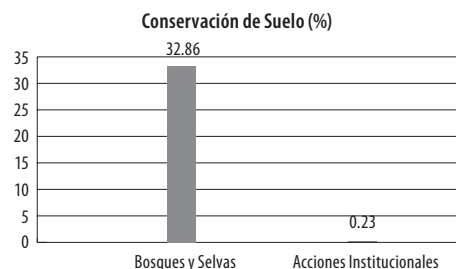
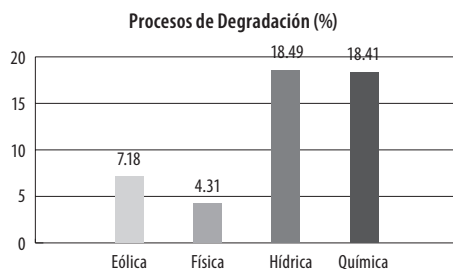
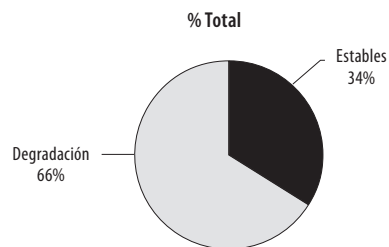
En la región centro-occidente tenemos erosión hídrica, degradación química y con preocupación

vemos que más del 70 por ciento de ese territorio está afectado.

**Procesos de degradación y conservación de los suelos
Meso-Región NORESTE**



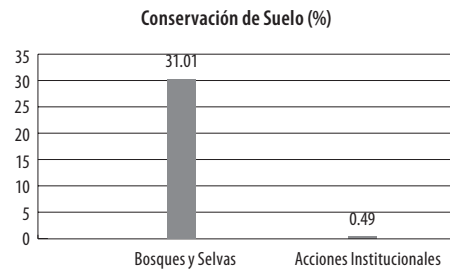
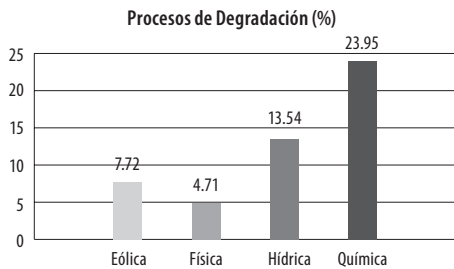
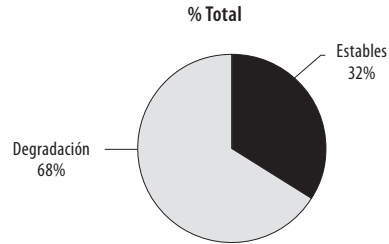
**Procesos de degradación y conservación de los suelos
Meso-Región CENTRO-OCCIDENTE**



En la región centro, ahí tenemos erosión hídrica y degradación química y nuevamente se perci-

be que más del 80 por ciento tiene diferentes niveles de problemas.

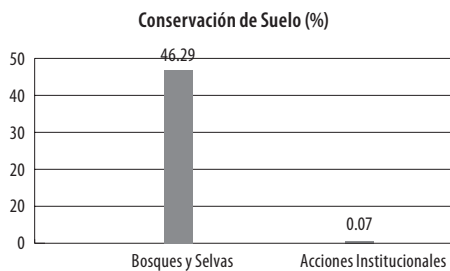
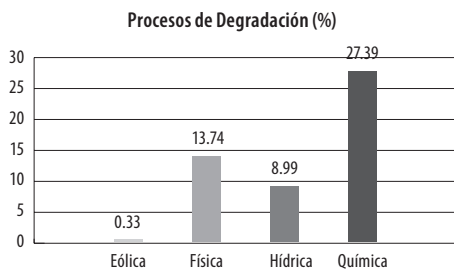
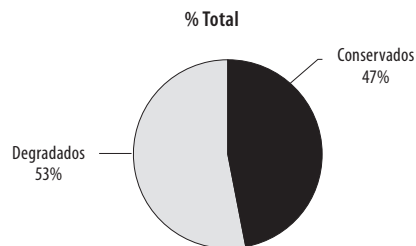
**Procesos de degradación y conservación de los suelos
Meso-Región CENTRO-PAÍS**



En el sureste predomina la degradación química y ahí vemos con preocupación que la degra-

dación de la cubierta vegetal va avanzando.

**Procesos de degradación y conservación de los suelos
Meso-Región SUR-SURESTE**



Este estudio del Colegio de Postgraduados nos lleva a nivel de municipio. Aquí tenemos un ejemplo del municipio de Texcoco, donde vemos usos del suelo para producción forestal, producción ganadera, agricultura de temporal, agricultura de riego y los otros usos, como son el urbano, vías de comunicación, pero tenemos ya el problema detectado y creemos que de ahí debemos partir para prevenir y combatir la degradación en los suelos.

Aquí hemos estimado de acuerdo al uso del suelo, la inversión que debe hacerse por hectárea en agricultura de riego, agricultura de temporal, zonas ganaderas, zonas forestales. Con esto podemos establecer un presupuesto de rehabilitación de suelos partiendo del nivel municipal.

Aquí ven ustedes algunas tecnologías que se han generado en México sobre manejo del microclima y microambiente de las plantas, y damos especial atención a manejo eficiente en el uso del agua de lluvia, así como también de riego.

Después enfatizamos en restablecer la cubierta vegetal, utilizar eficientemente los residuos de cosechas, prevenir y combatir. Establecer rotaciones de cultivos, prevenir y controlar sobrepastoreo, practicar masivamente la labranza de conservación, aplicar correctamente los fertilizantes, el manejo de residuos orgánicos, los bioinoculantes, la incorporación de materia orgánica al suelo.

Es lamentable ver nuestros suelos de México con tan bajos contenidos de materia orgánica, lo cual está disminuyendo los rendimientos unitarios. También tenemos las prácticas vegetativas, la aplicación de abonos verdes.

La siembra aérea es algo que quisiéramos enfatizar. Tenemos aeronaves para la agricultura, las zonas ganaderas cubren millones de hectáreas que requieren una siembra en corto tiempo, si no, la humedad del suelo se va. Entonces qué estrategia podemos sugerir; la siembra aérea. Creemos que es muy importante; las prácticas mecánicas y la exclusión de terrenos. O sea dejar terrenos en descanso.

Tenemos aquí algunas propuestas de políticas públicas; crear la Comisión Nacional del Suelo como un organismo dependiente directo del Ejecutivo federal, cuyo presupuesto se plantee en el Programa Especial Concurrente. Establecer sistemas de captación del agua de lluvia sobre todo para la producción agrícola de temporal, la producción ganadera y la producción forestal. Se requiere un manejo eficiente del agua de lluvia en esos ecosistemas. Mejorar la calidad y productividad del suelo, fomentando y apoyando la construcción de fábricas de carbono orgánico con postaje, abonos verdes...

Creemos que ha llegado el momento de establecer un programa nacional para revertir la degradación de los suelos en México, según hemos estimado, nos llevaría de 40 a 50 años, igualar la velocidad de rehabilitación con la de deterioro. Estados Unidos nos lleva aproximadamente 90 años adelante con su Comisión Nacional del Suelo.

Así que solicitamos se vea con interés esta propuesta.

Propuesta de reforma a la Ley de Aguas Nacionales para cambiar la naturaleza de la Comisión Nacional del Agua como órgano descentralizado del Estado Mexicano

*MVZ. Mario Gallegos Acosta**

1. Antecedentes

La Comisión Nacional del Agua, es un organismo administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, creado en 1989, cuya responsabilidad es administrar, regular, controlar y proteger las aguas nacionales en el país.

Este organismo desconcentrado históricamente ha manejado, en lo que al contexto de las políticas públicas se refiere, el aspecto técnico de la política hidráulica en México, sobre todo porque la han integrado destacados profesionales y especialistas de diversas disciplinas, reconocidos internacionalmente por su dedicación y capacidad técnica.

Dentro de las instituciones que le antecedieron destacan la Dirección de Aguas, Tierras y Colonización creada en 1917; la Comisión Nacional de Irrigación, en 1926; la Secretaría de Recursos Hidráulicos en 1946 y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en 1976.

Actualmente, la Comisión Nacional del Agua administra y preserva las aguas nacionales, con la participación de la sociedad, para lograr el uso sustentable del recurso, siendo su marco jurídico la Ley de Aguas Nacionales y el Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 16 de enero de 1989.

2. Problemática

En razón de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente a su artículo 4º, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de febrero del 2012, la cual

establece el Derecho Humano de acceso al agua y al saneamiento de la misma, se requiere un organismo que sea rector de la política nacional en materia de agua, que tenga personalidad jurídica y patrimonio propios que pueda atender la labor del resguardo y del cuidado del patrimonio hídrico nacional y el del manejo de los distintos usos que garanticen dicho Derecho Fundamental, lo cual, con la actual naturaleza jurídica que tiene la Comisión Nacional del Agua, la cual la hace dependiente de una Secretaría de Estado que, no solo atiende el problema del vital líquido, sino de otros recursos naturales del país. Es por lo que el marco jurídico de la referida Comisión es ya obsoleto y amerita una revisión.

Otro punto fundamental que requiere darle autonomía técnica, jurídica y patrimonial a la Comisión Nacional del Agua es modernizar los sistemas y regularizar las concesiones para la extracción del vital líquido. El modernizar a este organismo implica el dotarle de recursos y personalidad jurídica para que pueda actuar con cierta libertad, pero apegada a Derecho.

Un aspecto más de la problemática de la CONAGUA es su burocracia, ya que, con el poder que ésta ha adquirido, sin que pueda implementar por sí misma, mecanismos de modernización, de un servicio civil de carrera y de evaluación, se han duplicado o triplicado las concesiones por el vital líquido, así como se han frenado obras importantes en materia hidráulica.

3. Propuesta

Se propone, en la Ley de Aguas Nacionales cambiar la naturaleza de la Comisión Nacional del Agua como organismo descentralizado del Estado mexicano.

4. Solución

Con este cambio legislativo, la Comisión Nacional del Agua podrá:

* Presidente del Distrito de Riego del Río Yaqui. Presidente de la Asociación Nacional de Usuarios, Asociación Civil. Productor agrícola en el valle del Yaqui.

- 1) Asumir su papel de organismo rector de la política hídrica nacional.
- 2) Tener una mejor eficiencia en su desempeño administrativo y atender, con calidad en el servicio, las necesidades de la población en materia de infraestructura hidráulica.
- 3) Ser la autoridad nacional que coordine los esfuerzos en la observación y vigilancia de la protección del Derecho Humano del acceso al agua y al saneamiento de la misma.

Para cumplir con tales fines se deberá **abrogar el Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de enero de 1989, así como reformar los artículo 3, en su fracción XII; 9, y CUARTO transitorios, todos de la Ley de Aguas Nacionales.**

Los distritos de temporal tecnificado en la política pública de desarrollo sustentable

*Ing. Juan Rafael Sánchez Bravo**

1.- Antecedentes

Nuestro País tiene un potencial agrícola de 22 millones de ha, de las cuales 7.5 millones se ubican en las zonas del trópico húmedo y subhúmedo; su característica principal es el efecto las altas precipitaciones que rebasan los límites de permeabilidad y retención de humedad de los suelos, lo que aunado a la falta de un sistema de drenaje natural propician inundaciones que afectan la producción agrícola, además degradan los suelos paulatinamente y dificultan la comunicación terrestre a poblaciones y áreas agropecuarias.

Con el propósito de incorporar las zonas agrícolas del trópico húmedo y subhúmedo al desarrollo nacional y de que contribuyan al abastecimiento de alimentos que demanda la población, desde 1947 se han hecho diversos esfuerzos por parte del gobierno federal; tales como la creación de las comisiones ejecutivas por cuencas, entre ellas, la del Papaloapan y Grijalva-Usumacinta; así como el Plan Hidráulico de la Costa de Chiapas y el Programa de Desarrollo Rural Integrado del Trópico Húmedo (PRODERITH), en sus fases I, II y III.

Principales actividades que se llevaron a cabo en PRODERIT (1978 a 1994):

1. Conservación, rehabilitación de Infraestructura y control de inundaciones.
2. Asesoría Técnica Especializada, que incluye la organización de los usuarios.
3. Transferencia a los usuarios de infraestructura, maquinaria, equipo y funciones.
4. Manejo del agua y preservación del suelo.
5. Comunicación rural, Capacitación y Divulgación.

1.1.- Establecimiento de los distritos de temporal

La áreas beneficiadas con infraestructura de drenes, caminos, bordos de protección y estructuras de cruce, se organizaron y se delimitaron en ámbitos territoriales, constituidos en **“Distritos de Temporal Tecnificado”**. Estos distritos se establecen mediante Acuerdo de Creación con el propósito de iniciar francamente su etapa de operación y principalmente la conservación de la infraestructura y el manejo del agua y preservación del suelo. De esta manera el 7 de diciembre de 1971 se establece legalmente el primer DTT.

A partir de 1991 se inicia el proceso de transferencia de la infraestructura, maquinaria y equipo para su conservación a los usuarios, a través de un “Contrato de Prestación de Servicios”.

* Profesor e investigador de la Universidad Autónoma de Chapingo.

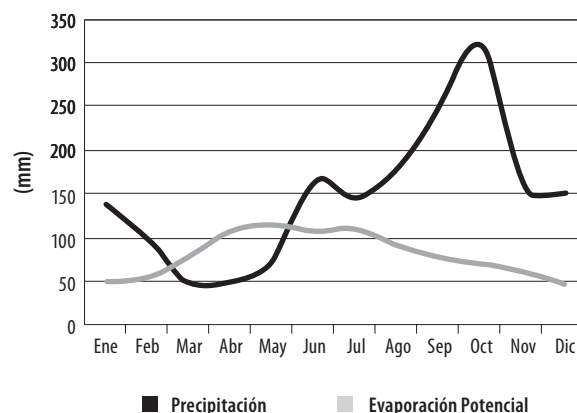
1.1.1.- Ley de aguas nacionales

Artículo 76: El Ejecutivo Federal, por conducto de “la Comisión”, la cual se apoyará en los Organismos de Cuenca, y con la participación de los usuarios, promoverá y fomentará el establecimiento de unidades de temporal tecnificado incluyendo las de drenaje, conforme a lo asentado en el inciso b de la fracción XXV del Artículo 3 de la presente Ley, a efecto de incrementar la producción agropecuaria.

Definición de la Ley de Aguas Nacionales según lo asentado en la fracción XXV, inciso b del Artículo 3:

Distrito de Temporal Tecnificado es un “**Área geográfica destinada normalmente a las actividades agrícolas que no cuentan con infraestructura de riego, en la cual mediante el uso de diversas técnicas, se aminoraron los daños a la producción a causa de ocurrencia de lluvias fuertes prolongadas –estos también denominados Distritos de Drenaje– o en condiciones de escasez, se aprovecha con mayor eficiencia la lluvia y la humedad en los terrenos agrícolas; el distrito de temporal tecnificado está integrado por unidades de temporal**”.

La definición vigente se puede entender con base en el régimen hídrico del trópico húmedo que tiene un comportamiento como el de la siguiente figura:



Se entiende que en estas zonas hay un periodo de lluvias suficiente para producir un cultivo sin necesidad de riego, más bien habría necesidad de drenar el excedente.

En la práctica, la agricultura de temporal en temporadas de lluvias se enfrenta a la mayor vulnerabilidad a plagas, enfermedades y siniestros relacionados con la precipitación.

2.- Situación actual de los distritos de temporal tecnificado de México

2.1 Datos generales de los decretos o acuerdos de creación de los distritos de temporal tecnificado					
Distrito de temporal tecnificado		Nombre en el decreto o acuerdo	Superficie (ha)	Fecha de decreto o acuerdo de creación	Entidad federativa
001	La Sierra	Unidad de Drenaje La Sierra	32,107.000	14 de noviembre de 1994	Tabasco
002	Zanápa -Tonalá	Unidad de Drenaje Zanapa-Tonalá	106,900.000	14 de noviembre de 1994	Tabasco
003	Tesechoacán	Unidad de Drenaje Tesechoacán	18,000.000	29 de septiembre de 1994	Veracruz
005	Pujal- Coy Segunda fase	Distrito de Riego Pujal-Coy segunda fase	236,000.000	4 de diciembre de 1979	San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz
006	Acapetahua	Unidad de Drenaje Acapetahua	103,912.380	14 de noviembre de 1994	Chiapas
007	Centro de Veracruz	Unidad de Drenaje Centro de Veracruz	75,000.000	14 de noviembre de 1994	Veracruz
008	Oriente de Yucatán	Unidad de Drenaje Oriente de Yucatán	667,000.020	28 de mayo de 1998	Yucatán

Distrito de temporal tecnificado		Nombre en el decreto o acuerdo	Superficie (ha)	Fecha de decreto o acuerdo de creación	Entidad federativa
009	El Bejuco	Unidad de Drenaje El Bejuco	24,000.000	24 de octubre de 1996	Nayarit
010	San Fernando	Distrito de Drenaje San Fernando	505,000.000	19 de mayo de 1980	Tamalipas
011	Margaritas- Comitán	Unidad de Drenaje Margaritas Comitán	41,997.130	08 de noviembre de 1994	Chiapas
012	La Chontalpa	-	91,951.000	-	Tabasco
013	Balancán- Tenosique	Distrito de Riego y Drenaje Balancán-Tenosique	115,668.000	7 de diciembre de 1971	Tabasco
015	Edzná-Yohaltún	-	279,954.910	-	Campeche
016	Sánes-Huasteca	-	32,107.000	-	Tabasco
017	Tapachula	Unidad de Drenaje Tapachula	94,396.130	8 de noviembre de 1994	Chiapas
018	Huixtla	Unidad de Drenaje Huixtla	107,669.250	14 de noviembre de 1994	Chiapas
020	Margaritas- Pijijiapan	Unidad de Drenaje Margaritas Pijijiapan	67,975.750	8 de noviembre de 1994	Chiapas
023	Isla Rodríguez- Clara	Unidad de Drenaje Isla-Rodríguez Clara	13,698.000	24 de octubre de 1996	Veracruz
024	Zona sur de Yucatán	Distrito de Drenaje Zona Sur de Yucatán	26,174.000	10 de julio de 1985	Yucatán
025	Río Verde	Unidad de Drenaje Río Verde	134,906.504	30 de marzo de 1999	Campeche
026	Valle de Ucúm	Unidad de Drenaje Valle de Ucúm	104,780.837	5 de julio de 2000	Quintana Roo
027	Frailasca	-	56,898.000	-	Chiapas
035	Los Naranjos	-	92,600.000	-	Veracruz
23			3,028,695.9110	18 con decreto o acuerdo y 5 en proceso	9 entidades

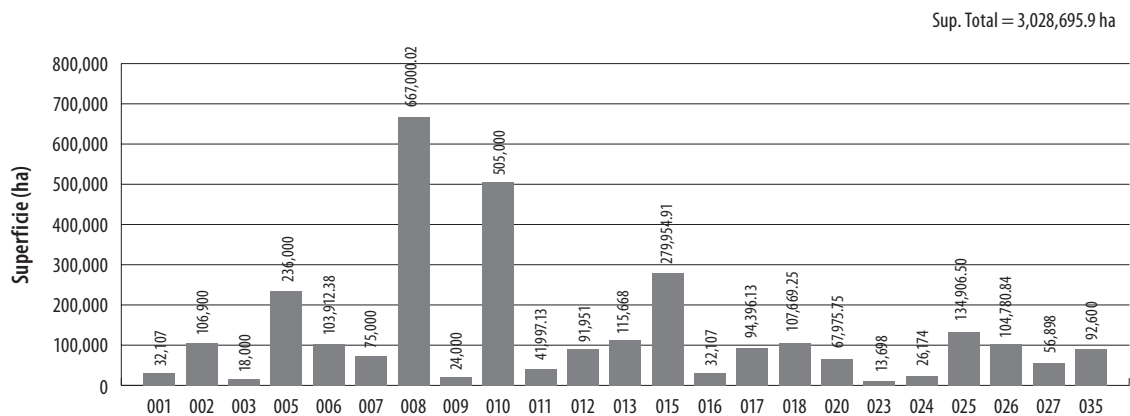
Sin decreto de creación

No	Región Hidrológico-Administrativa	Superficie continental (km ²)	Distritos de Temporal Tecnificado				
			Distribución		Superficie		Usuarios
			Cantidad	(%)	Superficie (km ²)	(%)	
III	Pacífico Norte	152,013	1	4.45%	240.000	0.158%	
IX	Golfo Norte	127,166	2	8.70	7,410.000	5.827%	
X	Golfo Centro	104,790	4	17.39	1,992.980	1.902%	
XI	Frontera Sur	101,231	11	47.83	8,515.816	8.412%	
XII	Península de Yucatán	137,753	5	21.74	12,128.163	8.804%	
Total			23		30,286.959		

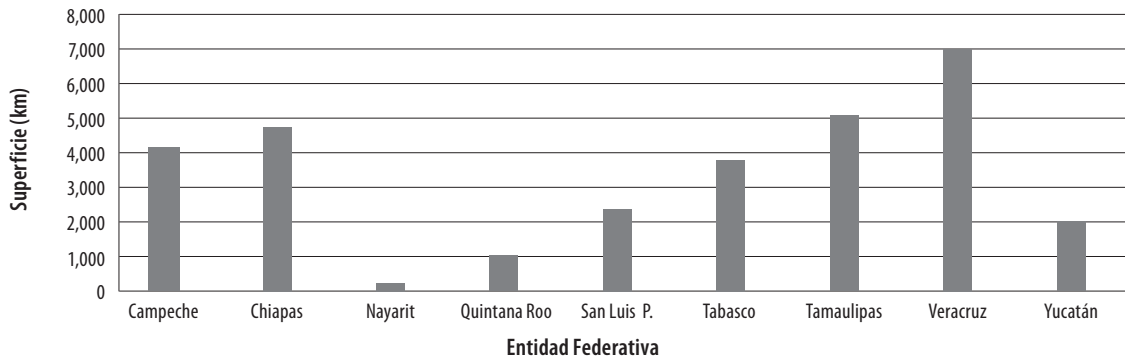
2.2 Distritos de temporal en las Entidades Federativas

Clave	Estado	Superficie continental (km ²)	Superficie de los Distritos de Temporal Tecnificado			
			Distribución		Superficie	
			Número	(%)	km ²	(%)
4	Campeche	51,352	2	8.70	4,148.61	8.079
7	Chiapas	73,178	6	26.09	4,728.49	6.462
18	Nayarit	27,815	1	4.35	240.00	0.863
23	Quintana Roo	38,784	1	4.35	1,047.81	2.702
24	San Luis Potosí	61,112	1	4.35	2,360.00	3.862
27	Tabasco	24,743	5	21.74	3,787.33	15.307
28	Tamaulipas	80,243	1	4.35	5,050.00	6.293
30	Veracruz	71,846	4	17.39	1,992.98	2.774
31	Yucatán	37,409	2	8.70	6,931.74	18.530
Total			23		30,286.96	

2.3 Superficie por distritos de temporal tecnificado



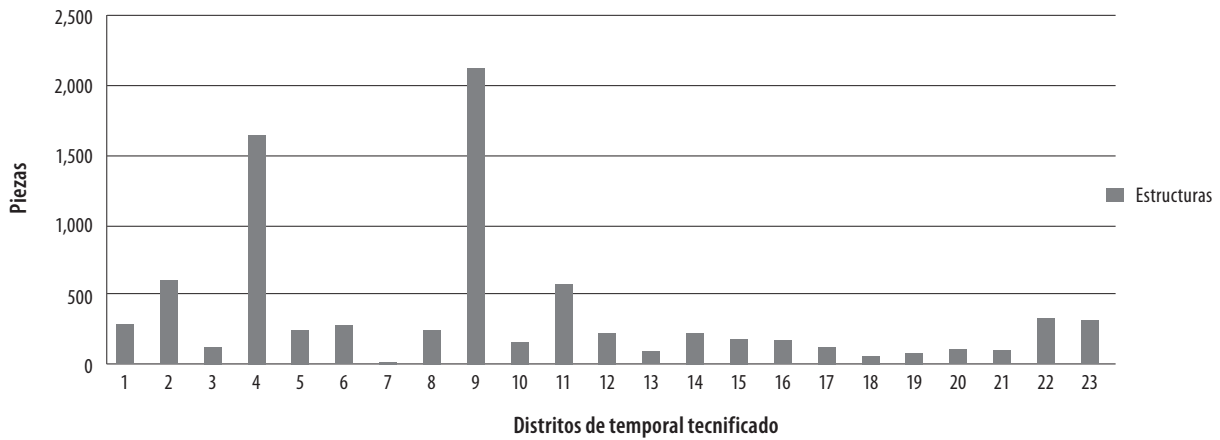
2.4 Superficie de distritos de temporal tecnificado por entidad federativa



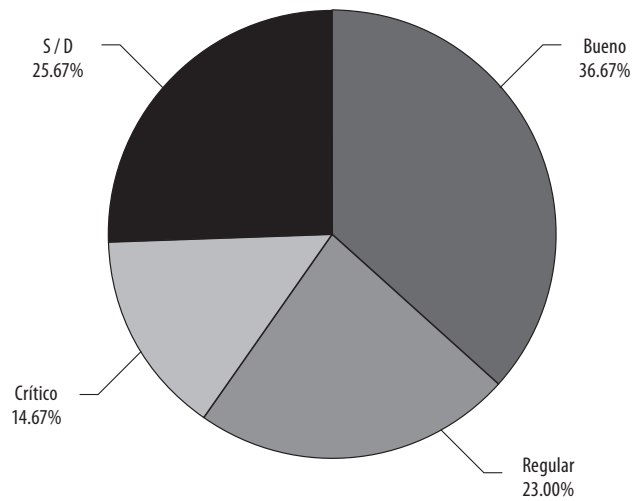
2.5 Inventario de infraestructura hidroagrícola federal de los distritos de temporal tecnificado

Distrito de Temporal Tecnificado		Red de Drenaje		Red de Caminos		Estructuras		Bordos	
		km	%	km	%	pza	%	km	%
1	La Sierra	96.127	1.7	201.81	2.5	284	3.4	0	0.0
2	Zanapa -Tonalá	366.896	6.5	149.82	1.9	607	7.3	0	0.0
3	Tesechoacán	76.13	1.3	127	1.6	127	1.5	33	7.3
5	Pujal Coy II	461.46	8.1	1074.84	13.5	1650	19.9	0	0.0
6	Acapetahua	201.7	3.5	274.26	3.4	246	3.0	166.27	36.6
7	Centro de Veracruz	62.78	1.1	229.83	2.9	279	3.4	11.56	2.5
8	Oriente de Yucatán	0	0.0	200.49	2.5	0	0.0	0	0.0
9	El Bejuco	32.96	0.6	170.92	2.1	245	2.9	0	0.0
10	San Fernando	648.2	11.4	779.29	9.8	2135	25.7	0	0.0
11	Margaritas- Comitán	96.82	1.7	106.06	1.3	159	1.9	25.1	5.5
12	La Chontalpa	1320.52	23.2	1083.04	13.6	577	6.9	0	0.0
13	Balancán- Tenosique	295.44	5.2	441.06	5.5	223	2.7	0	0.0
15	Edzná-Yohaltún	404.29	7.1	372.26	4.7	92	1.1	0	0.0
16	Sánes-Huasteca	207.04	3.6	114.73	1.4	225	2.7	0	0.0
17	Tapachula	161.17	2.8	232.19	2.9	185	2.2	28.05	6.2
18	Huixtla	254.7	4.5	242.63	3.0	175	2.1	143.92	31.7
20	Margaritas- Pijijiapan	91.1	1.6	239.05	3.0	123	1.5	29.9	6.6
23	Isla Rodríguez- Clara	0	0.0	67.97	0.9	54	0.6	0	0.0
24	Zona Sur de Yucatán	112.92	2.0	259.14	3.3	77	0.9	0	0.0
25	Río Verde	64.82	1.1	661.5	8.3	105	1.3	0	0.0
26	Valle de Ucúm	230.75	4.1	188.21	2.4	104	1.3	0	0.0
27	Frailasca	2.26	0.0	390.64	4.9	328	3.9	0	0.0
35	Los Naranjos	499.83	8.8	348.81	4.4	312	3.8	16	3.5
23		5,687.92	100.00	7,955.56	100.00	8,312	100.00	453.8	100.00

2.5 Inventario de infraestructura hidroagrícola federal de los distritos de temporal tecnificado

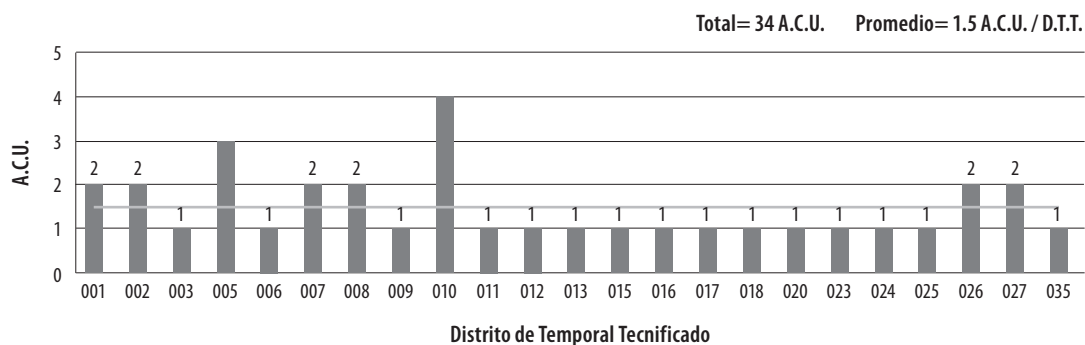


2.6 Maquinaria y equipo de los distritos de temporal tecnificado



2.7 Organización de los distritos de temporal tecnificado							
Distrito de temporal tecnificado	A. C. U.	Asociación Civil de Usuarios	Fecha de constitución	Patronatos (TOTAL)	Patronatos	Usuarios (TOTAL)	Usuarios
001	La Sierra	2	Sultana de la Sierra, A. C.	02 de julio de 1994	12	5	603
			Los Raudales de la Sierra, A. C.	26 de febrero de 1994		7	
002	Zanapa -Tonalá	2	Asociación de la Sabana, A. C.	23 de octubre de 1997	27	12	2972
			Asociación Unidos en el Esfuerzo Zanapa-Tonalá, A. C.	19 de enero de 1993		15	
003	Tesechoacán	1	Ejidos Unidos del Bajo Tesechoacán, A.C.	25 de noviembre de 1994	10	10	1139
005	Pujal Coy II	3	Socios Productores de La Huastéca, A. C.	23 de septiembre de 1994	35	15	3692
			Conservacionistas Asociados, A. C.	2 de diciembre de 1992		9	
			Sociedad de Servicios Rurales, A. C.	30 de noviembre de 1992		11	
006	Acapetahua	1	Municipios Unidos, A. C.	22 de septiembre de 1996	11	11	5124
007	Centro de Veracruz	2	Módulo de Drenaje para el Desarrollo Rural Medellín-Jamapa, A. C.	26 de noviembre de 1994	16	9	4386
			Módulo de Drenaje para el Desarrollo Rural Manlio Fabio Altamirano, A. C.	28 de febrero de 1997		7	
008	Oriente de Yucatán	2	Modulo de Riego Para el Desarrollo Rural Temozón, A. C.	12 de diciembre de 1997	51	27	684
			Mu'Uch Meyaj Lakin Chemax, A. C.	21 de noviembre de 2008		24	
009	El Bejuco	1	Nuevo Nayarit, A. C.	29 de abril de 1993	3	3	4579
010	San Fernando	4	Usuarios de la Infraestructura Hidroagrícola Caminos del Futuro, A. C.	18 de mayo de 1993	74	18	5288
			Usuarios de la Infraestructura Hidroagrícola San Fernando Norte, A. C.	14 de octubre de 1992		18	
			Usuarios de la Infraestructura Hidroagrícola San Fernando Sur, A. C.	11 de octubre de 1993		18	9240
			Frontera Tamaulipeca, A. C.	29 de marzo de 1994		20	
		34			413	413	110,825.00

2.8 A.C.U. por distrito de temporal tecnificado



2.9 Estadísticas de producción agrícola por distrito de temporal tecnificado

Distritos de temporal tecnificado	Superficie sembrada (ha)	Superficie cosechada (ha)	Producción (Miles ton)	Valor de la producción (Miles \$)
El Bejuco, Nay.	21,764.2	21,684.8	206.5	385,430.9
Pujal-Coy II, SLP – Tamp.	218,289.9	217,921.9	2,803.7	2,552,126.5
San Fernando, Tamp.	388,319.5	340,210.5	993.2	3,277,669.5
Tesechoacán, Ver.	10,738.1	10,738.1	512.7	347,374.5
Centro de Veracruz, Ver.	60,693.2	60,693.2	1,470.5	1,436,610.0
Isla Rodríguez Clara, Ver.	13,707.5	13,707.5	369.4	775,103.6
Los Naranjos, Ver.	83,347.7	83,347.7	3,535.2	2,314,651.1
Zanapa - Tonalá, Tab.	93,772.0	92,156.0	1,457.8	725,040.4
Margaritas Comitán, Chis.	43,876.8	43,866.3	216.7	1,097,596.1
La Sierra, Tab.	28,700.6	28,700.6	577.7	1,154,307.3
Zanapa – Tonalá, Tab.	93,772.0	92,156.0	1,457.8	725,040.4
Margaritas Comitán, Chis.	43,876.8	43,866.3	216.7	1,097,596.1
La Chontalpa, Tab.	76,332.0	72,334.0	1,849.3	1,183,568.8
Balancán – Tenosique, Tab.	96,420.6	96,420.6	1,152.4	408,392.7
Sanes – Huasteca, Tab.	16,392.7	16,392.7	162.1	187,178.2
Tapachula, Chis.	77,814.3	77,780.3	1,914.8	1,536,304.0
Huixtla, Chis.	73,405.6	73,405.6	1,628.5	1,967,714.8
Margaritas – Pijijiapan, Chis.	52,181.8	51,910.9	1,261.0	812,392.5
Fraillesca, Chis.	19,526.1	19,526.1	82.1	264,147.6
Acapetahua, Chis.	85,165.6	83,289.3	2,482.5	1,747,272.0
Oriente de Yucatán, Yuc.	296,000.3	269,999.0	2,081.4	645,800.9
Valle de Edzná – Tohaltun, Camp.	33,156.0	33,156.0	143.0	321,623.2
Zona Sur de Yucatán, Yuc.	16,834.8	11,518.8	79.5	197,076.3
Río Verde, Camp.	64,009.0	64,009.0	294.1	1,098,017.4
Valle de Ucúm, Q. Roo	27,488.0	25,830.8	533.5	496,775.2
	1,897,936.2	1,808,599.5	25,807.6	24,932,173.5

Fuente: CONAGUA, 2012

2.10 Estadísticas de producción agrícola de los DTT por entidad federativa

Entidad Federativa	Superficie sembrada (ha)	Superficie cosechada (ha)	Producción (Miles ton)	Valor de la producción (Miles \$)
4 Campeche	97,165.0	97,165.0	437.1	1,419,640.6
5 Chiapas	351,970.2	349,778.4	7,585.7	7,425,426.9
18 Nayarit	21,764.2	21,684.8	206.5	385,430.9
23 Quintana Roo	27,488.0	25,830.8	533.5	496,775.2
24 San Luis Potosí	142,780.0	142,669.0	2,025.7	1,774,308.4
27 Tabasco	311,617.9	306,003.9	5,199.3	3,658,487.4
28 Tamaulipas	463,829.4	415,463.4	1,771.3	4,055,487.7
30 Veracruz	168,486.4	168,486.4	5,887.8	4,873,739.2
31 Yucatán	312,835.1	281,517.8	2,160.9	842,877.2
Total	1,897,936.2	1,808,599.5	25,807.6	24,932,173.5

2.11 Estadísticas de producción agrícola por cultivo en los distrito de temporal tecnificado

Núm.	Cultivo	Superficie sembrada (ha)	Superficie cosechada (ha)	Rend. (ton/ha)	Producción (ton)	PMR (\$/ton)	Valor de la producción (Miles \$)
1	Pastos	859,504.00	859,503.00	17.10	14,697,501.30	471.00	6908097.4
2	Sorgo grano	461,420.00	413,195.00	2.90	1,193,129.00	3,318.00	3958818.5
3	Maíz grano	224,501.00	189,896.00	2.9	551572	3559	1963139.2
4	Caña de Azúcar	125,872.00	123,104.00	57.6	7090090	634	4495888.9
5	Soya oleaginosa	40,349.00	40,299.00	2	79596	6649	529237.1
6	Mango	31,560.00	31,548.00	6.8	212840	2755	586421.6
7	Palma aceitera (Palma africana)	25,994.00	25,834.00	18.2	469224	1449	680038.3
8	Cacao (Cacaotero)	20,283.00	20,283.00	0.4	8038	36156	290613.8
9	Limón	15,278.00	15,160.00	8.6	131024	1570	205694
10	Frijol (Alubia)	14,233.00	14,154.00	0.8	11443	12655	144814.3
11	Naranja	11,320.00	11,259.00	10.2	114270	1934	220961
12	Platano enano gigante	10,305.00	10,285.00	26.1	268363	3426	919284.4
13	Plátano	9,992.00	9,992.00	29.5	295100	2941	867835.8
14	Calabaza	7,493.00	7,493.00	0.7	5027	29115	146350.3
15	Piña	6,170.00	6,168.00	42.6	262595	3272	859275.2
16	Maizelotero	6,117.00	5,608.00	8.3	46631	7058	329112.5
17	Ajonjolí (Sésamo)	5,472.00	5,472.00	0.6	3315	12621	41836.4
18	Toronja (Pomelo)	2,318.00	2,318.00	7.7	17845	1938	34590.4
19	Chile verde	2,307.00	1,922.00	9.9	19114	8173	156222.5
20	Papayo	2,125.00	2,073.00	50.9	105570	3801	401231.3

Núm.	Cultivo	Superficie sembrada (ha)	Superficie cosechada (ha)	Rend. (ton/ha)	Producción (ton)	PMR (\$/ton)	Valor de la producción (Miles \$)
21	Sandía	1,996.00	1,831.00	22.2	40665	2318	94252
22	Jatropha	1,800.00	-	0	0	0	0
23	Jitomate (Tomate rojo)	1,339.00	1,327.00	54	71676	6144	440347.2
24	Cocotero	1,235.00	1,227.00	13.1	16122	1022	16476.1
25	Arroz	1,190.00	1,190.00	5.6	6646	3904	25944.2
26	Tomate de cáscara (Tomatillo)	812.00	811.00	40.1	32524	5353	174099.1
27	Tabaco	771.00	755.00	2	1469	20854	30635.5
28	Café	768.00	768.00	2.8	2150	13958	30012.7
29	Cártamo	529.00	322.00	0.4	129	4100	528.1
30	Marañón	513.00	513.00	1.4	712	5253	3741
31	Otros frutales	500.00	499.00	6.9	3443	5317	18308.2
32	Pepino	462.00	456.00	76.5	34864	3418	119160.7
33	Aguacate	362.00	362.00	13.6	4914	19415	95398
34	Mamey	339.00	339.00	2.2	736	3199	2355.4
35	Sorgo forrajero	313.00	312.00	23.1	7194	2260	16259.6
36	Mandarina	281.00	281.00	5.5	1555	1578	2453.9
37	Chicozapote	169.00	169.00	2.7	463	4239	1960.5
38	Yuca	163.00	153.00	9.9	1506	2347	3533.9
39	Cebolla	160.00	160.00	26.7	4272	6727	28737.6
40	Melón	156.00	150.00	9.6	1444	3005	4338.1
41	Plátano macho	148.00	128.00	24	3073	3272	10054.5
42	Calabacita (Calabacín)	147.00	146.00	22.4	3277	3048	9988.4
43	Otras flores	112.00	112.00	4.1	460	4664	2146.2
44	Otras hortalizas	111.00	110.00	35.3	3888	4882	18978.8
	Total	1,897,936.00	1,808,599.00	14.30	25,807,612.00	966.00	24,932,173.50

3.- Fortalezas de los distritos de temporal tecnificado

- ✦ Tienen suelos de excelente calidad agrícola, generalmente de aluvión con alto contenido de materia orgánica.
- ✦ Tienen agua en abundancia. El régimen hídrico de la región garantiza los volúmenes anuales de agua para desarrollar la agricultura de riego.
- ✦ Tienen un Régimen Térmico favorable. Registran temperaturas idóneas para el desarrollo de una amplia gama los cultivos agrícolas.
- ✦ Cuentan con una vasta infraestructura hidráulica favorable para la agricultura.
- ✦ En condiciones de temporal la agricultura registra rendimientos destacados que pueden potenciarse mediante el desarrollo de la agricultura de riego.

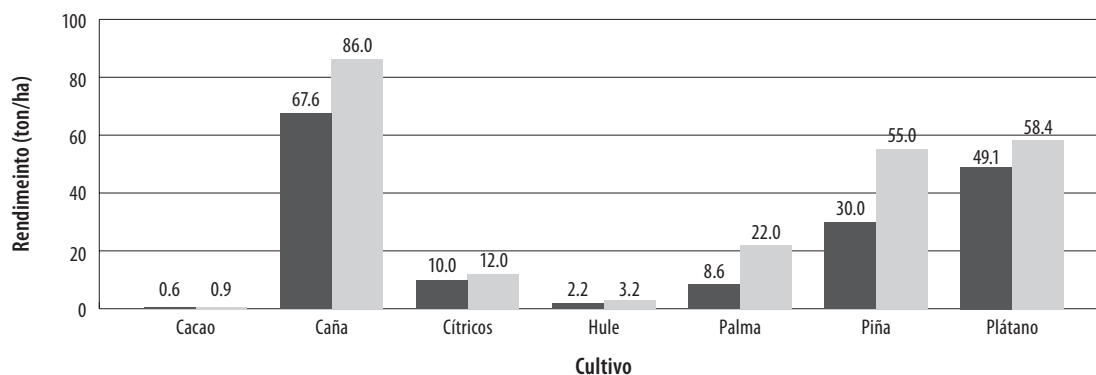
4.- Experiencias con agricultura de riego en los distritos de temporal tecnificado

4.1 Experiencias de incremento de la productividad de cultivos con riego en DTT

Cultivo	Rendimiento				P.M.R. (\$/ton)	Costos de producción (\$/ha)		Valor de producción (\$/ha)		Productividad			
	(ton/ha)		Incremento			Antes del Programa	Después del Programa	Antes del Programa	Después del Programa	Antes del Programa (\$/ha)	Después del Programa (\$/ha)	Incremento	
	Antes del Programa	Después del Programa	(ton/ha)	%								\$/ha	%
Cacao	0.6	0.85	0.25	41.67	17,494.93	7,000.00	6,000.00	10,496.96	14,870.69	3,496.96	8,870.69	5,373.73	153.7
Caña	67.55	85.99	18.44	27.30	360.24	12,045.83	14,225.00	24,334.32	30,978.23	12,288.49	16,753.23	4,464.75	36.3
Cítricos	12.78	21.6	8.82	69.01	2,500.00	14,116.67	15,850.00	31,953.58	54,000.00	17,836.92	38,150.00	20,313.08	113.9
Plátano	49.05	58.36	9.31	18.98	2,721.39	40,974.65	48,117.51	133,494.56	158,812.70	92,519.91	110,695.19	18,175.28	19.6
Hule	2.26	3.21	0.95	42.04	3,979.00	8,669.46	12,426.78	8,992.54	12,772.59	323.08	345.81	22.73	7
Piña	38	55	17	44.74	2,000.00	70,000.00	70,000.00	76,000.00	110,000.00	6,000.00	40,000.00	34,000.00	566.7

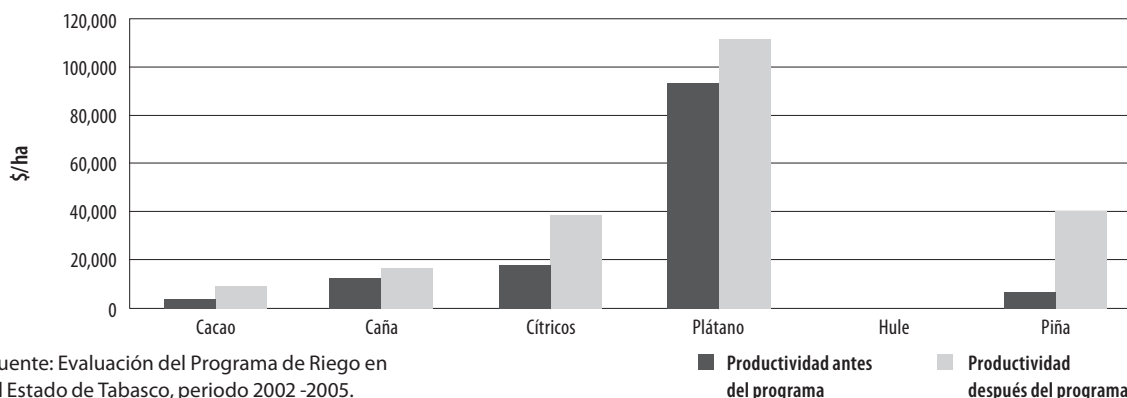
Fuente: Evaluación del Programa de Riego en el Estado de Tabasco, periodo 2002 -2005 (Extracto)

4.2 Incremento del rendimiento en cultivos con riego



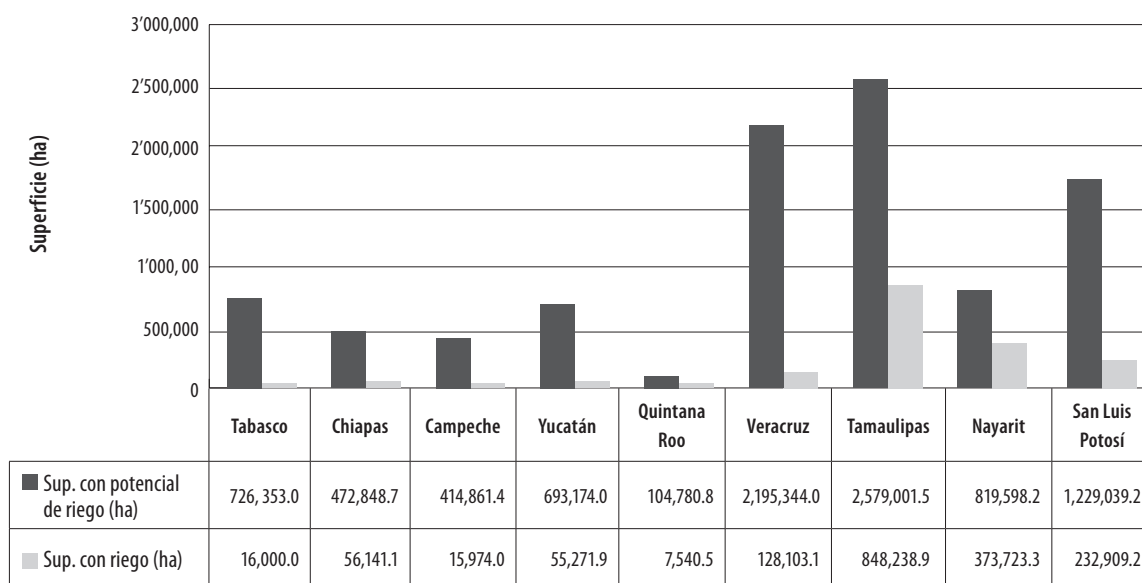
Fuente: Evaluación del Programa de Riego en el Estado de Tabasco, periodo 2002 -2005.

4.3 Incremento de la producción en cultivos con riego



Fuente: Evaluación del Programa de Riego en el Estado de Tabasco, periodo 2002 -2005.

4.4 Superficie agrícola por estado



Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), 2012

5.- Problemática en de los distritos de temporal tecnificado

5.1.- Problemática estructural

- ✦ Generación de conservación diferida.
- ✦ Falta de actualización de inventarios y diagnósticos de la infraestructura hidroagrícola de los DTT.

- ✦ Uso de la maquinaria en trabajos distintos a la conservación de la infraestructura.
- ✦ Deterioro de la maquinaria y equipo.
- ✦ Fondos insuficientes de amortización y reparaciones mayores y menores de maquinaria y equipo.
- ✦ Falta de sustentabilidad en las acciones de conservación de la infraestructura y utilización de maquinaria y su seguimiento y constitución de los fondos de mantenimiento y amor-

tización de la maquinaria.

- ✦ Parques de maquinaria incompletos.
- ✦ Asociaciones sin planeación ni programas de corto y mediano plazo y largo plazo y sin compromiso real en la conservación de la infraestructura.
- ✦ Mecanismos inapropiados de recaudación de la cuota de autosuficiencia.
- ✦ Padrones de usuarios no actualizados.
- ✦ Inexistencia de documentos de creación de algunos DTT.
- ✦ Poca superficie con riego suplementario y drenaje parcelario.

5.2.- Problemática no estructural

- ✦ Volatilidad de precios de productos agrícolas.
- ✦ Descapitalización recurrente y carteras vencidas.
- ✦ Modelos de producción y de negocio no acordes a la demanda de nuevos productos agrícolas.
- ✦ Falta de planeación de mediano y largo plazos que inciden en la recurrencia de programas de inversión con visión de corto plazo.
- ✦ Tendencia hacia la disminución de inversiones públicas y privadas para el sector agrícola, sobre todo en el sector del Temporal Tecnificado.
- ✦ Falta de un marco legal adecuado y suficiente que dé certeza a la participación de los usuarios de los DTT y a la Federación Nacional de Asociaciones Civiles (FENAC) en la gestión de estrategias para su desarrollo.
- ✦ Incertidumbre en la comercialización de productos agrícolas de alta demanda ante la ausencia de estrategias de producción con visión de mercado.
- ✦ Falta de vinculación en las acciones de las dependencias de los tres niveles de gobierno, lo que provoca alta competencia con otras organizaciones para acceder a los “apoyos”.
- ✦ Asociaciones en proceso de consolidación y falta de visión empresarial en sus procesos productivos.
- ✦ Poca disposición de los usuarios de los DTT a participar en los procesos de administración-operación, lo que ocasiona la presencia de liderazgos autoritarios poco transparentes.
- ✦ Capacitación sin enfoque personalizado, cursos y talleres genéricos sin considerar las particularidades regionales humanas y de las

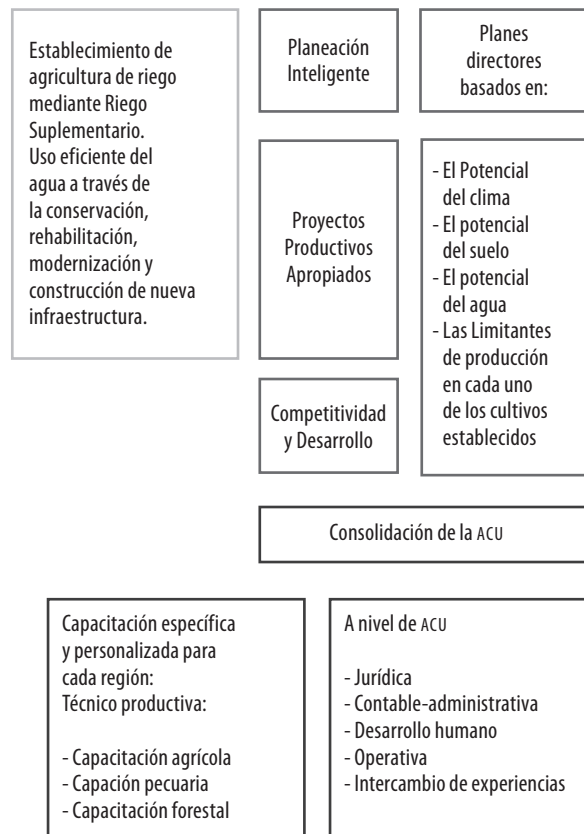
fortalezas y debilidades de los recursos agua, suelo y mercado.

- ✦ Incremento de contingencias climatológicas: inundaciones y sequías.
- ✦ Fuerte migración en el medio rural y venta-renta de tierras agrícolas.

6.- Orientación de las política pública de desarrollo sustentable para atención a los DTT

Políticas de atención a problemas ESTRUCTURALES

Políticas de atención a problemas NO ESTRUCTURALES



ACU: Asociación Civil de Usuario.

6.1.- Objetivo general

Capacitación, Asesoría Técnica y Acompañamiento a las Asociaciones Civiles de Usuarios a cargo de la Gerencia de Infraestructura de Protección de Ríos y Distritos de Temporal de la

Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola, así como al grupo directivo de la Federación Nacional de Asociaciones Civiles, para implementar programas de Desarrollo de la Productividad y Competitividad de los Distritos de Temporal Tecnificado.

6.2.- *Objetivos específicos*

Desarrollar, en las Asociaciones Civiles de Usuarios de cada DTT, la capacidad de autodefinirse como el elemento fundamental de la iniciativa de crear la visión de la Organización Competitiva, analizando la dinámica del entorno, definiendo sus retos, estableciendo sus objetivos y planteando las prioridades y capacidades para alcanzarlos, desde una perspectiva Táctico Operativa.

Realizar la Evaluación Diagnóstica, con base en un Modelo Competitivo de Referencia desarrollado para los DTT, con la finalidad de evaluar el posicionamiento de cada DTT, así como identificar las “brechas” relacionadas con el alineamiento con la filosofía organizacional de la FENAC; el desempeño empresarial; el desarrollo organizacional; la productividad, el aprovechamiento de los recursos humanos, económicos, técnicos, de capacitación, ambientales, en un contexto de conexión sinérgica con los programas de las entidades y dependencias gubernamentales –federales, estatales y municipales–, y de las instancias privadas que estén apoyando al campo mexicano.

Desarrollar las capacidades y habilidades de Liderazgo Empresarial, entre los integrantes de las Asociaciones Civiles de cada DDT y de la FENAC, como base de la productividad y la competitividad en el campo mexicano.

Diseñar el sistema de indicadores de desarrollo del Modelo Competitivo de Referencia de los DTT, caracterizado con base a los requerimientos de Operación, Administración y Gestión Financiera, correspondientes a las Asociaciones Civiles de Usuarios implicadas y de la propia FENAC, de tal manera que exprese explícitamente el desempeño deseado en cada DTT.

Establecer los criterios de desarrollo competitivo para evaluación de las mejores prácticas reproducibles que evidencien los avances alcanzados en los DTT, así como el marco de desempeño a alcan-

zar de acuerdo con escenarios de contribución a la economía local, regional, estatal y nacional.

Diseñar y documentar el Proyecto específico para cada uno de los DTT involucrados en el proyecto de capacitación para el Desarrollo de la Competitividad Sostenible, contextualizado y alineado con el Plan Rector vigente en cada caso, que contemple la participación coordinada y congruente de las diferentes instituciones Federales y Estatales para otorgarle la transversalidad, concurrencia y regionalización de recursos económicos, técnicos y materiales en los proyectos, mantenimiento y conservación de la infraestructura y caminos.

Provocar la participación consiente y organizada de todos los integrantes de la asociación civil y de la FENAC y de nuevos socios de los sectores social, de niveles medios y productores desarrollados en la evolución de su organización, enfocada a cambiar del esquema actual al de una Organización Competitiva.

✦ **Definición del nuevo Marco de Relación**

✦ **Actualización del Inventario/diagnóstico de la infraestructura hidroagrícola de 17 DTT.**

Actualizar el inventario y diagnóstico de la infraestructura hidroagrícola que comprende cada DTT y es administrado por las Asociaciones Civiles de Usuarios.

✦ **Elaboración de Planes Directores de los 23 DTT.**

Con base en el diagnóstico de la infraestructura hidroagrícola, producción agrícola y entorno social y administrativo, se definirán las metas, montos y plazos de acciones estructurales y no estructurales que requieren los Distrito de Temporal Tecnificado, así como la evaluación económica y ambiental que definirá la viabilidad de proyecto de inversión.

✦ **Asesoría y Capacitación Gerencial y Administrativa.**

Con ésta se pretende la formación de las habilidades necesarias que permitan a quienes dirigen las Asociaciones Civiles a aprovechar de forma eficiente y eficaz sus recursos.

✦ **Asesoría y Capacitación en Comercialización.**

Con ésta se pretende dar a los productores las herramientas necesarias para hacer llegar los productos agrícolas de los DTT al consumidor con mayor eficiencia y rentabilidad.

✦ **Ampliar la superficie de riego suplementario y drenaje parcelario en los DTT.**

Con estas acciones se pretende combatir la sequía y el exceso de agua de los Distritos de Temporal Tecnificado.

✦ **Asesoría y Capacitación Técnica.**

Con ésta se pretende dar a los productores los conocimientos necesarios para mejorar los sistemas de producción agrícola, el mantenimiento y la operación de los Distritos de Temporal Tecnificado.

✦ **Actualización del Padrón de Usuarios.**

La actualización de dicho padrón comprende la verificación del estatus de los usuarios de los Distritos de Temporal Tecnificado.

El agua en la agricultura⁵

*Dr. Luis Rendón Pimentel**

Los compañeros de la academia saben que los tres principales elementos en la agricultura son el material vegetativo, el suelo, el clima y el agua. Desde que inicia la agricultura con la siembra de cultivos, pasando por la recolección de frutos y semillas, también se inicia la mejora del material vegetativo, a través de los organismos más productivos.

Después, en otra etapa vienen las cruces de plantas para tener material genético con mayor rendimiento, que a la vez es resistente a plagas y enfermedades. Y lo que está hoy día en el debate son los organismos genéticamente modificados.

Yo me acuerdo que en el Colegio de Posgraduados, los fitopatólogos liberaban una bacteria que se llama *bacillus thuringiensis*, y ¿qué es lo que hizo Monsanto? El gen que genera la toxina, se lo introdujo al algodón, y es al que le llaman el algodón BT, y hoy día, en los distritos de riego, el 80 por ciento es algodón genéticamente modificado, y eso disminuyó sustancialmente la incidencia de plagas, y sobre todo, la aplicación de insecticidas.

El suelo, desde el principio de la agricultura se inicia con los abonos orgánicos, como decía el doctor Manuel Anaya, la incorporación de materia verde, residuos de cosecha y estiércol, entre otros. Pero el gran salto se da cuando se hace la síntesis

de fertilizantes inorgánicos y eso, la aplicación de estos fertilizantes, es una práctica muy común, que permite aumentar sustancialmente el rendimiento de los cultivos.

Hoy en día podemos ver en los distritos de riego lo que se llama la agricultura controlada, los acolchados, los micro y macro túneles, casasonbras e invernaderos, que permiten incrementar la calidad y cantidad de las cosechas por medio del control de clima y, sobre todo, la disminución de la incidencia de plagas y enfermedades.

Sin embargo, el agua es el elemento más importante en la agricultura. Hoy en día es posible la agricultura sin suelos, tenemos la hidroponía con clima controlado, pero no es posible aún tener agricultura sin agua.

En las áreas de temporal, el agua es proporcionada por la lluvia, pero está sujeta a una gran variabilidad espacial y temporal, que eso es lo que hace que disminuyan los rendimientos. Ahí es donde se requiere, ahí se encuentra la mayor parte de los agricultores más pobres, y se requiere mejorar la agricultura de temporal. Es necesario mejorar el pronóstico de lluvia a corto, mediano y largo plazo.

Las prácticas de conservación de suelo y para captar agua de lluvia en el suelo, es muy importante. Y sobre todo se tendrá que seguir desarrollando material vegetativo resistente a la sequía.

Los distritos de riego están ubicados en las zonas áridas, semiáridas y tropicales secas. Ahí

⁵ Versión estenográfica.

* Profesor e investigador del Colegio de Postgraduados.

la lluvia es insuficiente para satisfacer las necesidades hídricas de los cultivos durante todo su ciclo de vida. Y ahí el drenaje parcelario es muy importante para controlar los niveles freáticos y los problemas de salinidad en el suelo.

Creo que hay una gran oportunidad, sin embargo, no sé por qué no se hacen distritos de riego donde hay agua, es una batalla andar lidiando allá donde no tenemos agua, cuando tenemos las zonas tropicales húmedas. Y aquí Rafael Sánchez Bravo lo manifestaba muy bien, si hacemos el balance global, sí es suficiente; el problema es que cuando se definen los componentes del rendimiento, como son floración, polinización, amarre y llenado del fruto, ahí no tenemos la suficiente cantidad de agua y hace que caigan sustancialmente los rendimientos, pero sobre todo la calidad de las cosechas.

Se requiere el drenaje agrícola para desaguar los excesos de agua en la temporada de lluvias y la infraestructura de riego para dar el agua en época de deficiencias y el drenaje es fundamental para que garanticemos el régimen de humedad óptima en el suelo durante las épocas de estiaje. Y esto, se traducirá en más y mejores cosechas. Ahí es donde está la gran disponibilidad.

Lo que se propone en aquellas zonas con disponibilidad de agua, es construir, ampliar, terminar y consolidar los distritos de riego. Y éste es el caso, por ejemplo, del distrito de riego de Pabellón. Salimos entubados desde la presa, para Plutarco Elías Calles, ahí filtramos cuatro mil litros por segundo, para estar regando por goteo seis mil 100 hectáreas. Eso es muy eficiente, pero es una inversión muy alta.

Actualmente está por licitarse la presa Santa María, sobre el río Baluarte, que nos va a dar 34 mil 500 hectáreas. Aquí es donde yo veo el gran potencial, en el Bajo Usumacinta, donde el escurrimiento promedio anual de ese río es 70 mil millones de metros cúbicos al año. Ahí la CFE, a la altura de Tenosique, está estudiando construir una hidroeléctrica de altura pequeña, pero con turbinas muy eficientes para carga pequeña y gran gasto, y si nos deja dos tomas, uno sobre el margen derecho, podemos regar unas 80 mil hectáreas ahí por Palizada, y si nos deja la toma izquierda, ahí por lo que es Balancán, Mario Cal-

cáneo, El Pípila, podemos regar otras 40 mil. Así nos olvidamos del problema del agua y la generación de energía eléctrica, que es lo que vuelve viable estos grandes proyectos.

Construcción de distritos de riego			
Distrito de Riego	Estado	Superficie (ha)	Presa
114, Río Baluarte	Sinaloa	34,500	Santa María
115, Bajo Usumacinta	Campeche y Tabasco	120,000	Tenosique
115, Bajo Grijalva	Tabasco	100,000	San Manuel
Suma:		254,500	

El gran sistema enorme que ahorita estamos viendo es el Grijalva. Tenemos La Angostura, Chicoasén, Malpaso y Peñitas. Si CFE nos hace una presa ahí en San Manuel, podemos regar unas 100 mil hectáreas ahí en la parte de Cárdenas, Tabasco; entonces, ahí está el gran potencial y pudiéramos producir el arroz que estamos importando.

Lo que he comentado es que la presa Picachos se debe llevar en paralelo con la zona de riego. Actualmente ya se está derramando, pero no tenemos que regar, porque no se ha hecho la zona de riego. En todos estos casos debemos ser muy cuidadosos del medio ambiente, debemos garantizar el agua que requieren los sistemas estuarios.

Terminación de distritos de riego			
Distritos de Riego	Estado	Superficie (ha)	Presa
111, Río Presidio	Sinaloa	22,500	Picachos

En el caso de la presa Abraham González, en el Papigochi, donde nace la fuente del río Yaqui; ahí lo que queremos, y que se está estudiando actualmente, es una presa, donde se une el Papigochic con el Basúchil, para consolidar tres mil 800 hectáreas que nos cuesta mucho trabajo hacerle llegar agua desde el Abraham González, que son Matachí y Temósachi. Es una pequeña presa que no vamos a afectar lo que es el Yaqui.

Consolidación de distritos de riego

Distrito de Riego	Estado	Superficie (ha)	Presa
083, Papigochic	Chihuahua	3,800	La Sombra

Actualmente tenemos el río Verde en Oaxaca. Si CFE construyera Paso de la Reina, nosotros pudiéramos ampliar a 18 mil hectáreas. Lo que decía Rafael Sánchez Bravo, los distritos de riego son más productivos, este es el caso de Pujal Coy, en San Luis Potosí, si se hace la presa El Coy, vamos a eliminar la planta de bombeo, que nos cuesta a los usuarios carísimo bombear 40 metros cúbicos por segundo.

Ampliación de distritos de riego

Distritos de Riego	Estado	Superficie (ha)	Infraestructura
110, Río Verde	Oaxaca	18,000	Paso de la Reyna
092, Río Pánuco, Pujal Coy	San Luis Potosí	20,000	Coy
108, Elota – Piaxtla	Sinaloa	40,000	Las Juntas
043, Estado de Nayarit	Nayarit	47,570	Canal Centenario
115, Bajo Grijalva	Tabasco	100,000	San Manuel
Suma:		125,570	

Si se construye también La presa Las Juntas, en el Piaxtla, pudiéramos pasar el agua hacia el centro de Sinaloa.

Y, finalmente, ahorita estamos trabajando en el Canal Centenario para aprovechar los 10 mil 500 millones de metros cúbicos que CFE tiene almacenados en el Aguamilpa, la Yesca y el Cajón.

Por supuesto que hay que seguir en la modernización y tecnificación de los distritos de riego, el revestimiento y entubamiento de las redes de distribución y conducción del agua. Hay que trabajarle mucho en la modernización de las estructuras de control de medición, la instalación del drenaje parcelario. Pero donde está la gran oportunidad y donde están las grandes pérdidas de agua es en el riego parcelario, ahí necesitamos avanzar en la tecnificación.

Sobre la disyuntiva cuándo entubar o cuándo revestir canales. Cuando los canales tienen una carga gravitacional, lo más fácil es salir entubado para aprovecharla. Y si a esto le sumamos algunos casos que tenemos las presas y están cercanas las zonas de riego, pues eso nos permite aprovechar esta carga potencial y gravitacional y además es renovable, porque se nos está llenando todos los años y es limpia, pues nos permiten regar en alta presión.

Revestimiento:

- Canales grandes, $Q > 10 \text{ m}^3/\text{s}$.
- Canales pequeños, $Q \leq 10 \text{ m}^3/\text{s}$, con poca carga hidráulica.

Entubamiento:

- Canales pequeños, $Q \leq 10 \text{ m}^3/\text{s}$, con carga hidráulica grande.

Sin embargo, en canales muy grandes, que son la mayoría de nuestros distritos de riego, pues los tenemos que revestir, puesto que no hay tubos donde podamos meter esa agua. Y en canales pequeños de 10 metros cúbicos por segundo, que tengamos poca carga hidráulica, también no es posible. Pero en estos canales pequeños con carga hidráulica, esta es el caso de La Purísima, donde salimos del canal principal para regar las tres mil 800 hectáreas en alta presión.

Como he señalado, la gran oportunidad del uso eficiente del agua está en el riego parcelario. Cuando tenemos carga hay que meter el alta presión, como son cualquier sistema de aspersión o localizado; en baja presión multicompuertas, pero la mayoría es con los surcos y melgas como estamos regando.

Ir a la tecnificación del riego parcelario sobre el trazo y diseño, el pronóstico del riego en tiempo real. A esto deben llegar las asociaciones civiles de usuarios, a entregar y cobrar el agua por volumen a los usuarios.

Y finalmente la propuesta sería para esta Cámara de Diputados, que en la reforma para el campo se debe considerar la mejora en la agricultura tropical, la construcción, ampliación, terminación y consolidación del distrito de riego en zonas con disponibilidad y por supuesto, hay que seguir avanzando en la modernización y tecnificación de los distritos de riego.

El recurso forestal en México

M.C. Salvador Valencia Manzo*

I. Antecedentes

En México, los bosques templados y tropicales ocupan un 16.92 y 15.83 % de la superficie total nacional, respectivamente (5). La ubicación geográfica del país con respecto al trópico, propicia que las condiciones ecológicas de los bosques reflejen un alto potencial de producción, una regular capacidad de regeneración natural y una alta diversidad biológica, que representa más del 12 % del total de la biodiversidad del mundo (16). Los recursos forestales son importantes por su valor económico y desde el punto de vista ecológico. En México, que es un país megadiverso (1), es fundamental la conservación del ambiente, de la biodiversidad y de otros recursos naturales (12). La más alta diversidad florística del país se ubica en los bosques templados, donde coexisten alrededor de siete mil especies de plantas (9). La producción maderable anual en el período de 1986 a 2000 mostró altibajos, después del 2000, ha ocurrido un claro descenso en la producción con pequeños repuntes como en 2007: los valores más altos en millones de metros cúbicos rollo (m^3r) se ubicaron en 1987 y 2000, (9'790,839 y 9'429,800 m^3r , respectivamente) en tanto que los valores más bajos se observaron en 1995 y 2011 (6'302,417 y 5'501,085 m^3r , respectivamente) (10, 11, 14). Similarmente, la participación de la industria maderera en el Producto Interno Bruto (PIB) de 1995 a 2012 fue de fuertes variaciones: los niveles más bajos se registraron en 1995, 2001, 2002, 2008 y 2009 (-7.8, -6.7, -4.9, -7.7 y -4.7, respectivamente) mientras que los más altos se encontraron en 1996, 1997, 2007 y 2012 (6.9, 6.7, 4.2, y 11.0, respectivamente) (2, 10, 11, 14).

1. Bosque de Pinus

En México se reconocen 49 especies del género *Pinus*, que representan el 45.5 % del total que

se reconocen para el mundo (15). La distribución geográfica de la gran mayoría de las especies de los pinos mexicanos se encuentra restringida al territorio nacional, aunque algunas convergen con algunas áreas de países vecinos, pero casi todas son dominantes o codominantes en la vegetación actual (6). Los bosques de pino se distribuyen en todos los estados de la república, en altitudes entre 1,500 y 3,000 msnm, a una temperatura media anual de 10° a 20° C y una precipitación de 350 a 1,000 mm, en terrenos con rocas ígneas, de color rojo, textura arcillosa y pH de 5 a 7. La explotación maderable se realiza según la especie; el estrato arbóreo tiene una altura media de 8 a 25 m, los troncos son largos y derechos, con un diámetro medio de 20 a 60 cm (6).

2. Bosque de Quercus

Los bosques de *Quercus* o encinares son comunidades vegetales muy características de las zonas montañosas de México (6). De hecho, junto con los pinares, constituyen la mayor parte de la cubierta vegetal de áreas de clima templado y semihúmedo. Se distribuye por todos los estados, excepto en Yucatán y Quintana Roo, en altitudes entre 0 a 3,100 msnm, temperatura media anual de 10° a 26° C, precipitación media anual de 350 a 2000 mm, en terrenos aluviales planos con roca madre de color amarillo, negro, café o gris, textura arcillosa arenosa y pH 5.5 a 6.5. La explotación maderable es local; los troncos son delgados y mal conformados (6).

3. Bosque tropical caducifolio

Este tipo de vegetación es la más rica, exuberante y compleja de todas las comunidades vegetales de la tierra. Su distribución geográfica está prácticamente restringida a las zonas intertropicales del nuevo y el antiguo mundo. Se distribuye es en Sonora, Chihuahua, Chiapas, Baja California, Tamaulipas, San Luis Potosí, Veracruz, Yucatán y

* Profesor e investigador de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro. Asistió en representación del Dr. Eladio H. Cornejo Oviedo.

Campeche; se localiza desde el nivel del mar hasta los 1,900 m, con una temperatura media anual de entre 20° y 29° C, con una precipitación media anual de 300 a 1800 mm en terrenos aluviales profundos, de color claro u oscuro, rojizos, amarillos, grisáceos, cafés o negros, con textura arcillo arenosa y un pH ligeramente ácido (6). El estrato arbóreo tiene una altura media de 8 a 12 m; los troncos son torcidos ramificados a corta altura; las copas, convexas o planas y su altura es igual que su ancho, con un diámetro medio de 50 cm (6).

4. *Bosque tropical subcaducifolio*

En este tipo de vegetación se agrupa una serie de comunidades vegetales con características intermedias en su fisonomía y sus requerimientos climáticos, entre bosque tropical perennifolio y bosque tropical caducifolio. En el bosque tropical subcaducifolio, cuando menos la mitad de los árboles deja caer sus hojas durante la temporada de sequía, aunque existen muchos componentes verdes y otros, que sólo se desfolian por períodos cortos, a veces de unas cuantas semanas, lo que provoca que esta comunidad presente cierto verdor, aun en las épocas más secas del año. Su distribución comprende Sinaloa a Chiapas, Yucatán, Campeche, Veracruz, Tamaulipas, Guerrero, Jalisco, Colima y Oaxaca; en el país, se estima una superficie total del 4 %, en altitudes de 0 a 1,300 msnm, con una temperatura media anual de 20 a 28 °C y una precipitación media anual de 1,000 a 1,600 mm, en terrenos calizos con rocas metamórficas y rocas volcánicas, de color rojo o negro, textura arcillosa, con un pH ácido. El estrato arbóreo tiene una altura media de 15 a 40 m; los troncos son derechos y esbeltos, las copas, de coloración verde oscura, con un diámetro medio de 30 a 80 cm. En este tipo de vegetación no se hace explotación maderable (6).

5. *Bosque tropical perennifolio*

Se incluye bajo esta denominación un conjunto de bosques, propio de regiones de climas cálidos, dominado por especies arborescentes que pierden sus hojas en época seca del año, durante un lapso variable, que por lo general oscila en alrededor de

seis meses. Estos bosques se distribuyen en San Luís Potosí, Veracruz, Hidalgo, Puebla, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. Comprenden una superficie total del 11 % de la república mexicana, en altitudes de 0 a 1,000 msnm, temperatura media anual de 20 a 26° C, precipitación media anual de 1,500 a 1,300 mm, con terrenos kársticos, drenaje muy rápido y suelos someros, de color rojo o negro, textura arcillosa, con un pH ácido. El estrato arbóreo tiene una altura media de 25 m; los troncos son rectos, las copas piramidales y achatadas, con un diámetro medio de 40 a 80 cm. En el bosque tropical perennifolio se realiza explotación maderable (6).

6. *Riqueza florística*

Se calcula que las fanerógamas mexicanas están representadas por 220 familias, 2,410 géneros y mediante cómputo indirecto se definen: 18,800 especies conocidas (diversidad biológica alfa) de las cuales, aproximadamente, 18,000 son las especies nativas conocidas y 22,800 el total de plantas vasculares existentes (9). En términos de números absolutos, se puede enfatizar que las especies fanerógamas limitadas en su distribución a México, representan alrededor del 4 % del monto total de la flora de la tierra. Los bosques de coníferas y de encino ocupan el 21 % del territorio nacional, con alrededor de 7,000 especies, los cuales representan el 24 % del total de la flora, mientras que los matorrales xerófilos junto con los pastizales aportan alrededor del 20 %. El bosque tropical perennifolio ocupa el 11 % con 5,000 especies, lo cual representa el 20 % de la flora. Los bosques tropicales subcaducifolio, caducifolio y espinoso ocupan el 17 % del territorio y se les reconocen 1,000 especies, las cuales representan el 3 % de la flora (7, 8).

7. *Endemismos*

Los taxones de distribución restringida revisten especial interés en los estudios biogeográficos y de evolución orgánica. La abundancia de endemismos de rango de familia y género es positiva y notablemente correlacionada con la aridez; se concentra en la vegetación xerófila, a nivel de especie, en los bosques de coníferas y de encino.

En segundo término, los endemismos se ubican en los bosques tropicales, caducifolios y mesófilos de montaña; después en los bosques tropicales perennifolios, la vegetación acuática, subacuática y malezas. México cuenta con alrededor del 10 % de endemismos, en el caso de los géneros y con el 52 %, en el de las especies. El bosque de coníferas y de encino cuenta con alrededor de 70 especies endémicas (7, 8).

El endemismo en la flora de México, asociada a su diversidad, es indicadora de que el territorio del país ha sido lugar de origen y desarrollo de un gran número de grupos de plantas. En zonas áridas y semiáridas, el endemismo generalmente no sólo atañe a grupos taxonómicos de rango elevado, sino también a formas biológicas, por lo que es el responsable de la singularidad de su flora. Cabe destacar la región montañosa de clima semihúmedo y fresco, donde ha evolucionado una flora sorprendentemente rica, no sólo a nivel de plantas herbáceas, sino también de muchos arbustos y árboles. Tal es el caso de los géneros *Pinus*, con alrededor de 50 especies y *Quercus*, con aproximadamente 165 especies (7, 8).

En México, un gran número de regiones funcionan como islas ecológicas, como sucede con las zonas de clima árido y algunas regiones de clima templado, que difieren en especies con las cordilleras del occidente norteamericano. La gran diversidad en México es bien conocida, pero es necesario señalar que el endemismo de la flora deriva de eventos y condiciones ambientales del pasado geológico. A grandes rasgos, se puede decir que, a nivel de género, prevalecen más los endemismos en la mitad septentrional del país que en la meridional; en cambio, en número de especies es ampliamente mayor en la vertiente pacífica que en la atlántica, lo cual está directamente relacionado con su ubicación. Gran parte de los endemismos de la flora mexicana se encuentra en un área mayor de 100,000 km² y se extiende a lo largo de la altiplanicie mexicana, la zona árida sonorensis y la Sierra Madre Occidental (7, 8).

II. Problemática

En los últimos 40 años la deforestación y degradación de ecosistemas forestales en México ha

sido uno de los problemas más graves de las zonas rurales. Las cifras más confiables, metodológicamente comparables con las de otros países del mundo, son las reportadas por la FAO, que para 1995 estimaba una pérdida anual para México de 678 mil ha (4). A lo largo del siglo XX, la reforma agraria fue, sin duda, la acción social hacia el campo más importante que llevó a cabo el estado mexicano. Como resultado de la dotación agraria, 53 % del territorio continental del país es propiedad social. En las regiones forestales, la participación de la propiedad social es mayor. Aunque aún no se dispone de cifras exactas sobre la participación de los distintos tipos de propiedad en la tenencia de la tierra forestal de México, diversas fuentes estiman que alrededor del 80 % de esta extensión está en manos de ejidos y comunidades agrarias (4). Más del 50 % de las regiones forestales mexicanas viven en condiciones de extrema pobreza.

Las condiciones de salud, salubridad, nutrición y comunicación son generalmente muy deficientes. Las estadísticas que las documentan revelan valores inferiores a los promedios nacionales. La agricultura de subsistencia es aún una actividad central en amplias zonas boscosas, aunque no genere beneficios económicos; el aprovechamiento forestal es una actividad económica central sólo en 5 % de las comunidades, pero en todos los casos los bosques son, para sus pobladores, fuente de una variedad de bienes que se destinan directamente al consumo familiar. Además, muchas comunidades también colectan una amplia gama de productos forestales no maderables que se comercializan y generan ingresos.

En algunas regiones y comunidades forestales de México predominan, sin embargo, las extracciones forestales que se realizan de manera ilegal. Debido a la intensa actividad clandestina, en los bosques de los estados de Michoacán, Puebla y México se realizan prolongadas vedas a la extracción forestal. Más allá de sus impactos directos, esta actividad ilícita repercute negativamente en los esfuerzos de los productores regulares, ya que generalmente los mercados no distinguen la procedencia de la madera, y los bajos precios que impone la madera clandestina reducen sus ganancias, lo que hace que su actividad resulte

incosteable. A lo largo de la década 1992-2002, los períodos de crisis económica agudizaron esta competencia desleal (4).

Durante los últimos años, en el contexto de una apertura creciente, todas las comunidades enfrentan cada vez mayores dificultades para competir aun en los mercados nacionales. La producción sostenida en los bosques naturales es viable y debe considerarse una estrategia de respuesta a una prioridad nacional, como la preservación de recursos naturales. Es importante que las políticas y los programas gubernamentales consideren el apoyo a los productores forestales de ejidos y comunidades en aspectos productivos y de comercialización (4).

La acción política relacionada con el sector forestal se ha caracterizado por la desarticulación y aun la contradicción entre los lineamientos y las acciones de distintos temas. Otra constante en la política hacia el campo ha sido el desconocimiento del carácter forestal de gran parte del territorio del país, lo que ha propiciado un constante cambio del uso del suelo, al pasar de lo forestal a lo agropecuario a través de distintos paquetes tecnológicos promovidos desde el gobierno, con resultados generalmente desastrosos (3, 4). La falta de recursos financieros, entre muchos otros factores, jugó un papel muy importante en la generación de resultados insatisfactorios (4).

El sector forestal debe enfrentar nuevos eventos y procesos que han surgido desde 1992, como las amenazas ambientales vinculadas al cambio climático y a la presencia de especies invasoras, el incremento de la demanda nacional de productos forestales, la dispersión de la atención entre el uso de los bosques nativos y las plantaciones comerciales, el incremento de la influencia de los mercados internacionales y la globalización, la demanda emergente de servicios ambientales y el desarrollo de nuevos mercados y, finalmente, la creciente preocupación internacional por asegurar el uso sustentable de los bosques (4).

III. Propuesta

Para asumir exitosamente estos cambios, el sector y la política forestal requiere avanzar en la resolución de viejos y nuevos desafíos. Dentro de las

prioridades para fomentar y fortalecer estos retos se requiere: avanzar en la definición clara de derechos de propiedad, respetando las condiciones de la propiedad comunitaria; identificación y promoción de esquemas y modelos de manejo forestal exitosos; recursos para incrementar las capacidades técnicas y el fortalecimiento del capital social de los productores; fortalecer esquemas de mercado y financiamiento para promover el desarrollo comunitario; diseñar un marco normativo de incentivo de los productores para hacer un manejo integral y diversificado de sus recursos naturales a favor del desarrollo sustentable y la conservación (4).

Un último cambio trascendente ocurrido es la concepción de la problemática forestal y las políticas para enfrentarla. Es tiempo de que en México la percepción social y las políticas públicas respondan a una orientación similar. El diseño de una política acorde con altos retos representa una tarea por de más compleja, puesto que además de la diversidad de condiciones existentes en las áreas forestales del país, los bosques mexicanos son también recursos complejos, bienes comunes, que proveen servicios públicos y valores privados. Se trata, en consecuencia, de sistemas cuya gestión requiere de la conjunción de perspectivas, voluntades y capacidades (4).

Literatura citada

1. BYE, R. (1995): "Prominence of the Sierra Madre Occidental in the biological diversity of Mexico", DEBANO, L. F. *et al.* (tech. coord) *Biodiversity and management of the Madrean Archipelago: The sky islands of southwestern United States and northwest Mexico*, September 19-23 1994, Tucson, Arizona. General Technical Report. RM-GTR-264. United States Forest Service. Fort Collins, Colorado, pp. 19-27.
2. INEGI. (2012): "Sistema de Cuentas Nacionales de México" [en línea]: <<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=agr03&c=1053>>.
3. KLOOSTER, D. (2000): "Institutional choice, community, and struggle: a case study of forest co-management in Mexico", *World Deve-*

- lopment, vol. 28, núm. 1, pp. 1-20.
4. MERINO L. Y G. SEGURA, (2003): "El Manejo de los recursos forestales en México (1992-2002). Procesos, tendencias y políticas públicas", LEFF, E. *et al.*, *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, INE-SEMARNAT. PNUMA. UAM. pp. 237-256.
 5. PALACIO-PRIETO, *et al.* (2000): "La condición actual de los recursos forestales en México: resultados del Inventario Forestal Nacional 2000", *Nota Técnica. Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía*, UNAM, núm. 43 pp. 183-203.
 6. RZEDOWSKI, J. (1978): *Vegetación de México*, México, Limusa, pp. 432.
 7. RZEDOWSKI, J. (1991 a.): "Diversidad y orígenes de la flora fanerogámica de México", *Acta Botánica Mexicana*, núm. 14, pp. 3-21.
 8. RZEDOWSKI, J. (1991 b.): "El endemismo en la flora fanerogámica mexicana: una apreciación analítica preliminar", *Acta Botánica Mexicana*, núm. 15, pp. 47-63.
 9. RZEDOWSKI, J. (1993): "Diversity and origins of the phanerogamia flora of Mexico",
 10. SARH-SFF. (1994): *Inventario nacional forestal periódico 1992-1994*, México, D.F.
 11. SEMARNAT (2001 a.): *Anuario estadístico de la producción forestal*, México. D.F., pp. 156.
 12. SEMARNAT. (2001b.): *Plan estratégico forestal para México 2025*, pp. 173.
 13. SEMARNAT. (2001c.): *El sector forestal en cifras*, Información de 2000, pp. 10.
 14. SEMARNAT. (2012): *Anuario Estadístico de la Producción Forestal*.
 15. STYLES, B. T. (1993): "Genus Pinus: A Mexican Purview", Ramamoorthy, T. P. *et al.* (editors), *Biological diversity of Mexico: Origins and distribution*, Oxford University Press, pp. 397-420.
 16. TOLEDO, V. M. y Ordoñez, M. de J. (1993): "The biodiversity scenario of México: A review of terrestrial habitats", Ramamoorthy, T. P. *et al.* (editors), (1993): *Biological diversity of México. Origins and distribution*, Oxford University Press, pp. 757-777.

Desarrollo territorial del trópico húmedo: en defensa del bosque tropical húmedo de México

Mtro. Rafael Obregón Vilorio*

Antecedentes

México es un país megadiverso, que aún no logra aprovechar adecuadamente el enorme capital natural con que cuenta. Al contrario, los procesos de deterioro como la deforestación, el cambio de uso de suelo de terrenos forestales, la degradación de tierras y la contaminación por el uso de insumos fósiles, provocan la pérdida de la riqueza biológica nacional, y en la misma medida, limitan las posibilidades de desarrollo económico de produc-

tores y comunidades ligadas a ella; además incrementan la vulnerabilidad a desastres naturales ligados o provocados por el cambio climático y afectan la disponibilidad de servicios ambientales: agua, suelo, alimentos, madera, flora y fauna, etc., necesarios para el desarrollo de ciudades y poblaciones rurales.

Los ecosistemas tropicales mexicanos, en especial el bosque tropical húmedo BTH (selvas altas y medianas) merecen atención especial. Son los ecosistemas más biodiversos del mundo, importantes en la mitigación del calentamiento global y en consecuencia fundamental en la regulación del clima mundial. Además, permiten el sustento de miles de comunidades rurales (Balvanera, 2012)⁶. No obstante su importancia, no existen experiencias consistentes que evidencien que México ha logrado conservar adecuadamente a estos ecosistemas y menos aún, que esto se ha logrado gracias a un

* Miembro del Comité Interdisciplinario en Biodiversidad de Ambiente y Coordinador de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad en Chiapas y Tabasco de la CONABIO.

⁶ BALVANERA P. (2012): "Los servicios ecosistémicos que ofrecen los bosques tropicales", *Ecosistemas*, 21(1-2), pp. 136-147.

manejo sustentable de la enorme riqueza biológica y genética que estos ecosistemas resguardan.

De acuerdo al Inventario Nacional Forestal (2009), en México existen alrededor de 14.06 millones de hectáreas de BTH (3.5 millones de ha con vegetación primaria y 10.5 millones de ha con vegetación secundaria), principalmente en los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tamaulipas, Campeche, Yucatán y Quinta Roo. De la superficie total de BTH, el 11.3% pertenece a comunidades agrarias; 46.8% a ejidos; el 14.3% a propietarios privados y el resto, alrededor del 6.9% corresponde a terrenos nacionales, mientras que el 20.5% a superficie se encuentra en litigio o sin definir su estatus legal. De esta superficie, la Red Nacional de Áreas Naturales Protegidas resguarda alrededor del 19.7%, mientras el resto de la superficie constituyen recursos forestales que bien podrían aprovecharse sustentablemente en beneficio de miles de familias y comunidades rurales (Koleff, *et. al.*, 2012⁷)

Mundialmente se ha planteado la conservación de los BTH como una prioridad mundial, también de distintas maneras se ha reconocido que su conservación pasa por el bienestar de la población que forma parte de estos ecosistemas. Hasta ahora, los BTH (así como otros ecosistemas), se ha buscado proteger a través de normas y el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas, lo que sin duda tiene avances importantes, pues sin ellas seguramente ya no contaríamos con estos ecosistemas. Sin embargo, a la luz de las nuevas necesidades del desarrollo del país, se observan como medidas, sí necesarias y que requieren fortalecerse, pero insuficientes. Por ello, se propone un nuevo esfuerzo de diseño de políticas públicas específicas para el trópico húmedo mexicano (así como deberían diseñarse otras políticas específicas para distintos territorios del país), que pongan por delante la conservación de sus ecosiste-

mas tropicales, reconozcan los valores sociales y culturales ahí presentes y revaloren la biodiversidad como sustento del desarrollo económico.

Problemática

Durante la segunda mitad del siglo pasado, estos ecosistemas se han ido perdiendo de forma drástica. Actualmente ha desaparecido alrededor del 53% de la cobertura original de BTH y se mantiene la pérdida anual de alrededor de 146,000 hectáreas, con tasas de deforestación que superan el 1% anual (Aguilar, *et al.*, 2000⁸ y Conafor, 2009⁹).

En los BTH el aprovechamiento forestal maderable se ha centrado en las especies consideradas preciosas, como la caoba (*Swietenia macrophylla*) y el cedro rojo (*Cedrela odorata L.*), dejando a un lado las llamadas corrientes o comunes tropicales, muchas de las cuales tienen mercado actual con altas posibilidades de considerarse en el grupo de las maderas preciosas y otras que pueden tener usos diferentes (Forster, *et al.*, 2002)¹⁰. Por su parte, el aprovechamiento de los Productos Forestales No Maderables (PFNM), de acuerdo a la CONAFOR (2013) enfrenta limitaciones significativas, su distribución natural dificulta el aprovechamiento intensivo, pues no existe el conocimiento suficiente sobre las técnicas de manejo, caracterización biológica, distribución e incluso, sobre sus existencias.

Los recursos biológicos y genéticos propios de los ecosistemas de BTH compiten desfavorablemente con otros usos del suelo o sistemas productivos. Durante décadas estos ecosistemas han sido impactados principalmente por la ganadería extensiva y la agricultura migratoria, ambas asociadas al uso del fuego agropecuario y a la desforestación y quema de miles de hectáreas de bosque. Más recientemente los recursos forestales del trópico húmedo se ven afectados por el estableci-

⁷ KOLEFF, P. *et al.* (2012): "Prioridades de conservación de los bosques tropicales en México: reflexiones sobre su estado de conservación y manejo", *Ecosistemas*, 21 (1-2), pp. 6-20. .

⁸ CONAFOR, (2012): "Inventario Nacional Forestal y de Suelos", *Informe 2004-2009*, Coordinación Nacional de Información y Planeación, pp. 173. .

⁹ AGUILAR, C., *et al.* (2000): "Deforestación y fragmentación de ecosistemas: qué tan grave es el problema en México", *Biodiversitas*, CONABIO, 30 pp. 7-11.

¹⁰ FORSTER, R., *et al.* (2002): *Comunidades forestales y mercado de maderas tropicales poco utilizadas de Mesoamérica*, México, Ed. Ducere S.A., pp. 142.

miento de plantaciones agroindustriales, en especial de biocombustibles como la Palma de Aceite (*Elaeis guineensis Jacq*).

Causas del problema

Las políticas convencionales o sectoriales de desarrollo rural en México, en las últimas décadas, han estado enfocadas al fomento de agro-negocios, la reconversión productiva de acuerdo al comportamiento del mercado y búsqueda pertinaz por la eficiencia económica, lo que ha dejado de lado, o lo considera ámbito de actuación distinta, la aplicación de instrumentos sociales y ambientales, de tal manera que la atención a la pobreza se mantiene bajo una estrategia de corte asistencial, mientras que la conservación de la biodiversidad y la protección ambiental se atiende básicamente con instrumentos normativos, condiciones ambas que difícilmente se ligan con el fomento de una producción sustentable.

Una de las características que prevalece en las políticas agropecuarias y forestales, es que estas no reconocen como agentes económicos preponderantes a los pequeños productores principalmente de alimentos. En los BTH estos productores, muchos de ellos indígenas y campesinos, que hacen un uso diversificado de recursos naturales y son depositarios de amplios conocimientos sobre el valor de diversas especies de plantas y animales, se enfrentan a las exigencias del mercado y de cadenas productivas agroindustriales basadas en la generación masiva de unas cuantas o incluso de una sola mercancía. Lo anterior provoca que los recursos biológicos y genéticos de los BTH: productos maderables, no maderables (ornamentales, medicinales, frutos y semillas silvestres) y fauna en general, no se valoren de forma correcta, para finalmente ser menospreciados comercialmente.

Aunado a esto, se encuentra la falta de información sobre los usos y valor comercial de la flora

y fauna silvestre, lo que provoca que se descarte su aprovechamiento y comercialización. Así mismo, se observa asimetría entre el sector forestal y financiero. La desvinculación actual entre estos dos sectores es un obstáculo en la movilización de los recursos económicos y en el desarrollo de instrumentos adecuados (CONAFOR 2012).

El actual marco jurídico que regula al sector rural¹¹, para fomentar la aplicación de políticas productivas, sociales y de conservación, no está logrando desarrollar procesos de desarrollo sustentable. Una de las razones es que el actual marco jurídico y sobre todo su aplicación busca homogeneizar a nivel nacional diversos programas sectoriales, por lo que no logran reconocer directrices de acuerdo a las diferentes condiciones socioambientales y socioeconómicas del país.

Propuesta: Programa de Desarrollo Territorial del Trópico Mexicano

La complejidad productiva y sociocultural que caracteriza al trópico húmedo mexicano, hacen necesario el desarrollo de estrategias que permitan el avance de procesos basados en la revaloración de los diversos recursos naturales, sociales y económicos con que cuentan comunidades y organizaciones que ahí habitan. Para ello se propone la incorporación en las leyes de nuevos instrumentos orientados a la gestión del desarrollo territorial del trópico húmedo mexicano, que además de sumar recursos de inversión se enfoquen al fortalecimiento de capacidades locales y la construcción de acuerdos entre actores y agentes locales, tanto públicos como privados, que den lugar a instituciones, que fomenten la cohesión social y dinamismo económico.²⁰

Ante la propuesta del ejecutivo de generar iniciativas que transformen el campo mexicano, se propone crear un nuevo programa de desarrollo territorial del trópico húmedo mexicano, que di-

¹¹ Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección (LGEEPA), Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), Ley General de Cambio Climático (LGCC) y la Ley General de Vida Silvestre Ambiental (LGVS) por mencionar las relacionadas directamente con los recursos naturales.

²⁰ TEKELENBURG, Tonnie y Adriana Ríos González (2009): *Vínculos entre pobreza y biodiversidad: lecciones mesoamericanas sobre patrones de impacto para el desarrollo rural*, PBL. IRBIO/CCAD. ECOSUR.

señado con un enfoque territorial del desarrollo, permita alcanzar eficientes niveles de gobernanza sustentada en capacidades locales fortalecidas, y en arreglos institucionales apoyados en la instalación de nuevas estructuras de operación y fomento del desarrollo y la conservación.

Con un nuevo programa de Desarrollo Territorial del Trópico Húmedo Mexicano, se aspira contar con los instrumentos que permitan una gestión pública transversal, basada en el impulso de diferentes figuras asociativas intersectoriales cuya meta sea la de resolver desequilibrios, crear infraestructura y equipamientos e impulsar procesos productivos que revaloren los recursos biológicos y genéticos y sean capaces de organizarse empresarialmente con la articulación de sus productos en cadenas de valor y mercados. Como premisas de este nuevo programa se propone:

Primero, planificar territorialmente el desarrollo del Trópico Húmedo, para vincular la conservación de la biodiversidad, el aprovechamiento forestal y la producción agropecuaria sustentable, con las nuevas estrategias de desarrollo que se proponen en la actual administración, como la reforma energética, misma que contempla, el aprovechamiento de recursos hídricos y de biocombustibles.

Segundo, alcanzar la tasa cero de deforestación de la cobertura forestal, en especial del BTH, transformando radicalmente la ganadería y la milpa extensiva impulsando su reconversión hacia sistemas agroforestales altamente productivos y ligados a cadenas de valor que reconozca como ventaja la diversidad productiva.

Tercero, diversificar las opciones productivas con base en el reconocimiento de los diversos servicios ecosistémicos y la biodiversidad que ofrece el trópico húmedo, que impulsen el aprovechamiento forestal y agroforestal diversificado, y alternativas como el ecoturismo y el desarrollo de pequeñas empresas ligadas a una amplia gama de productos dirigidos al mercado local principalmente y que generen los empleos que esta región necesita.

Cuarto, acordar con estados y municipios un nuevo modelo de gestión del desarrollo territorial,

basado en estructuras operativas que generen gobernabilidad sobre la oferta del sector público y fomenten calidad en las propuestas y demandas que provienen de los diversos sectores y agentes locales.

Quinto, establecer una estrategia operativa gubernamental, que reconozca zonas prioritarias a partir de identificar diferentes atributos, de tal manera que el desarrollo pueda encontrar en las políticas públicas un marco ordenador. Por ejemplo, una política territorial adecuada al Trópico Húmedo y en defensa del BTH, debería proponerse como objetivo prioritario la atención especial de la cuenca del Usumacinta, misma que por sus valores ambientales debe desarrollarse asegurando la integridad de sus ecosistemas.

Sexto, reformar la ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental y la General de Desarrollo Forestal Sustentable, etc., para asegurar la promoción de lineamientos y mecanismos que permitan establecer nuevas estructuras locales de gestión transversal, diferentes a las actuales, que eviten la dispersión de recursos, resultado del aislamiento de las políticas sectoriales.

Conclusión

El BTH de México logrará conservarse en la medida en que los recursos naturales que ofrece sean observados como recursos económicos con potencialidad y sustanciales para mantener la calidad de vida de la población que habita no solo estos ecosistemas sino el trópico húmedo en general. Esto podría alcanzarse en la medida en que su integralidad como ecosistema se considere un elemento principal de políticas que atiendan coordinadamente las necesidades económicas, sociales y de conservación. La convergencia de las políticas sectoriales es un reto que puede alcanzarse, en la medida en que se diseñen políticas territoriales que organicen al sector público y privado, a partir de reconocer la diversidad de recursos, así como, las diferentes condiciones con que cuenta el país.

Agua y agricultura: perspectiva global y nacional

Dr. Polioproto F. Martínez Austria*

Perspectiva global

El agua es el recurso natural crítico del cual dependen todos los ecosistemas, la salud humana y virtualmente toda actividad económica. No existe sector económico para el cual el agua, de manera directa o indirecta, no sea factor indispensable de la producción, lo que hace su gestión completamente transversal, lo que a su vez crea interacciones complejas entre todos los usos.

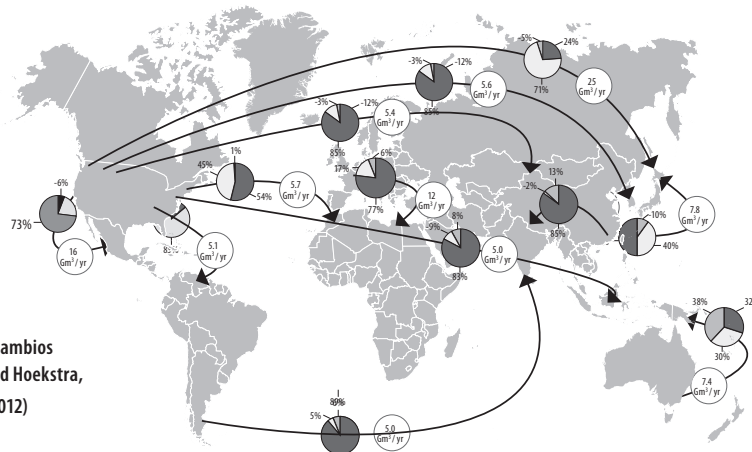
La producción y mercado internacionales de alimentos, han convertido al manejo del agua en un tema de alcance global y no solamente local, regional, nacional; lo que dificulta la adopción de políticas eficaces si solamente se considera alguno o algunos de estos niveles de decisión.

El agua se ha convertido en un bien sujeto al comercio internacional, a través del intercambio de agua virtual, es decir del agua que es necesaria

para producir cada bien, y que se “exporta” de manera virtual con cada producto. Conforme se incrementa la escasez de agua en algunas regiones o países, estos deben recurrir a la importación de los alimentos que requiere su población, desde regiones en las que el agua es más abundante. México, como puede apreciarse en la siguiente gráfica (United Nations, 2012), en términos de importaciones agrícolas, es probablemente el mayor importador de agua virtual del mundo en estos productos agrícolas.

La presión sobre los recursos hídricos aumenta rápidamente en diversos lugares del mundo: el crecimiento demográfico, la mayor demanda de energía y alimentos, cambios en la dieta relacionados con el desarrollo económico así como la creciente y rápida urbanización, junto con la contaminación de las fuentes de agua y el cambio climático, plantean retos significativos para

Intercambio de agua virtual en productos agrícolas 1996-2005



Se muestran solamente los intercambios mayores. (Gm³/año) (Mekonen and Hoekstra, 2011; citado por United Nations 2012)

* Director General de investigación de posgrado e internacionalización de la Universidad de las Américas en Puebla, Director General del Instituto Mexicano de Tecnologías

del Agua, Vicepresidente del Programa Hidrológico Internacional de Unesco y miembro del Centro Académico del Centro Internacional Hidroex Unesco de Brasil.

la gestión actual y futura del agua. Estos retos son de tal magnitud que, en un documento reciente del Foro Económico Mundial, se asevera que “simplemente no podemos manejar el agua en el futuro como lo hemos hecho hasta ahora, o la red económica colapsará (*World Economic Forum*, 2011)”.

La mayor presión sobre la producción de alimentos, y por lo tanto sobre el uso del agua en la agricultura, proviene tanto del aumento previsto en la población como de los cambios en la dieta, resultado del desarrollo económico y de una creciente urbanización, y que han incrementado sustancialmente el consumo de cereales, carne y leche, entre otros productos altamente consumidores de agua.

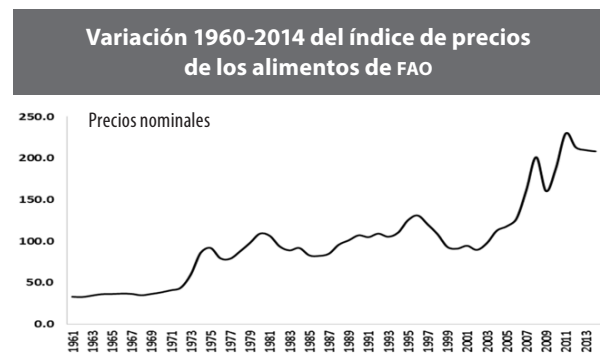
La población mundial, hacia el año 2050, será de entre 9.3 y 10.6 mil millones de personas, la mayor parte de ellas localizadas en zonas urbanas (UNFPA, 2011). En México, de acuerdo con las estimaciones de la CONAPO, la población en 2050 será de 137.474 millones de habitantes, 23.285 millones más que en el censo de 2010. Por otra parte, el proceso de urbanización en México ocasionará que hacia el año 2030, alrededor del 50% de la población habite en apenas 31 ciudades de más de 500,000 habitantes, con altas concentraciones en las mega-urbes de Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla.

En el futuro, en consecuencia, las necesidades de agua del orbe crecerán a un ritmo acelerado. Se estima que, de no tomarse las medidas adecuadas, hacia el año 2030 el mundo experimentará un déficit de agua, para todos los usos, de un 40% de sus necesidades (WRG, 2009). En México, de no tomarse las medidas adecuadas, el déficit de agua hacia el 2030 se estima en alrededor del 25% de la demanda proyectada (CONAGUA, 2010).

La agricultura es el mayor consumidor de agua. En el mundo, emplea alrededor del 70% del agua que se extrae de las diversas fuentes. No obstante, el futuro presenta retos mayores: para satisfacer la creciente demanda de alimentos, a nivel global, para 2050, se estima que se requiere incrementar la producción en 70%. Solamente para 2030, se requiere incrementar la producción de alimentos en un 50%. Se estima que para ese año, casi 55% de la población del mundo depende-

rá de importaciones de alimentos como resultado de la escasez de agua en sus países (*World Economic Forum*, 2011), todo ello en un ambiente de mayor volatilidad de los precios de los alimentos.

Como se observa en la siguiente figura, la tendencia en los precios de los alimentos ha sido creciente desde 1960, año en que la FAO inició el registro del índice de precios de los alimentos. Conforme a los pronósticos antes citados de incremento en la demanda, esta tendencia habrá de mantenerse durante las próximas décadas.



(Construida con datos de FAO)

Por otra parte, conforme aumente la escasez de disponibilidad del agua, más países se verán en la necesidad de importar cantidades mayores de alimentos. En estos momentos, a nivel mundial, la oferta y demanda de cereales se encuentra balanceada. Sin embargo, fenómenos climáticos extremos pueden alterar este balance e incrementar los precios, como ha ocurrido en el pasado, por ejemplo en el periodo 2007-2009.

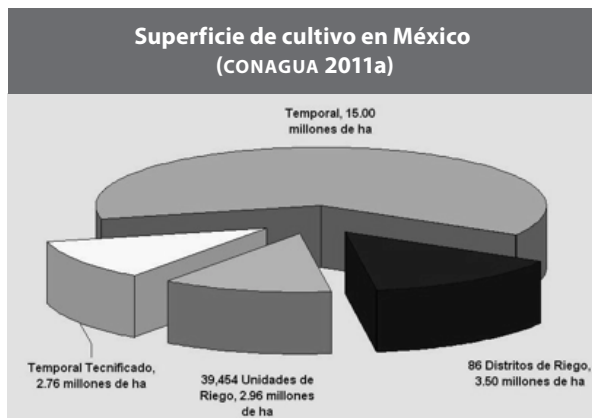
Perspectiva Nacional

En México se cultivan aproximadamente 24 millones de hectáreas, de las cuales se cuenta con 6.46 millones de hectáreas de riego, distribuidas en 86 distritos de riego con una superficie de 3.5 millones de hectáreas; y 39,454 unidades de riego, con una superficie total de 2.96 millones de hectáreas, como se muestra en la figura 1 (CONAGUA, 2011a).

A pesar de que la agricultura de temporal abarca 15 millones de hectáreas, aproximadamente la mitad de la producción agrícola del país procede de las zonas de riego y, lo que es importan-

te, es de estas superficies bajo irrigación que se obtiene la mayor parte de los alimentos de producción nacional que acceden al mercado. La agricultura de temporal es, en buena medida, de autoconsumo.

En México, la agricultura emplea el 77% del agua (CONAGUA, 2011) que se extrae de las fuentes, y en algunas regiones hidrológicas el porcentaje es aún mayor. El volumen concesionado para el uso agrícola es de 54,081 m³ anuales, de cuales el 67% son aguas superficiales y el resto subterráneas (CONAGUA, 2012). En los Distritos de Riego, el 88% del volumen de agua es superficial y solamente el 12% es subterránea mientras que en las Unidades de Riego 57% proviene de estos acuíferos.

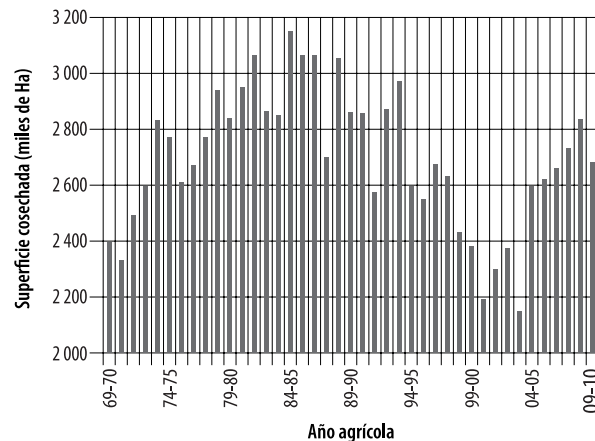


La eficiencia del uso del agua en la agricultura es muy baja, por lo común menor al 50%, por lo que una de las prioridades es la modernización de los sistemas de riego, tanto en las redes de conducción y distribución como en el riego parcelario. En este aspecto, es indispensable mejorar las capacidades técnicas, administrativas y de organización empresarial de los productores.

No obstante la importante superficie con infraestructura de riego, en el país existen aproximadamente 600,000 hectáreas con problemas de drenaje deficiente y salinidad. Debido a ésta y otras razones, no se cosecha la totalidad de la superficie con infraestructura. Como puede apreciarse en la figura siguiente (CONAGUA, 2011a), en promedio se cultivan 2.7 millones de hectáreas, de un total de 3.5 millones, en distritos de riego. No se cuenta con estadísticas igualmente precisas en las aproximadamente 40,000 unidades de riego del país.

Incrementar la producción de alimentos, con las prácticas agrícolas actuales, requerirá de mayores volúmenes de agua. Sin embargo, en muchas regiones el agua disponible ya está siendo empleada en su totalidad, e incluso se observa en muchas cuencas una importante sobreexplotación.

Sin considerar los efectos de cambio climático global, para 2030 algunas de las principales cuencas de México registrarán condiciones de elevado estrés hídrico, es decir cuando la demanda de agua es mayor que la cantidad disponible durante un periodo determinado o cuando su uso se ve restringido por su baja calidad. El Valle de México, en particular, se encontrará en condiciones de escasez absoluta (menos de 500 m³/hab/año), la cuenca del Río Bravo y la Península de Baja California en escasez extrema (menos de 1000 m³/hab/año) y la cuenca Lerma-Chapala en condiciones de escasez (menos de 1700 m³/hab/año).



Como se ha asentado antes, una parte importante del agua para uso agrícola procede de fuentes subterráneas. En México, se registran ya 104 acuíferos con sobreexplotación, como se muestra en la figura 3, algunos de ellos ubicados en importantes áreas productoras de alimentos, como las cuencas de la Región Lagunera, la Lerma-Chapala y en la región Noroeste.

A las perspectivas citadas, habrá que añadir los efectos del cambio climático, que se reflejarán principalmente en una mayor variabilidad climática (sequías más frecuentes e intensas con perio-

dos de abundante precipitación), y en general una menor disponibilidad de agua. Aunado a lo anterior, debido a los incrementos en la temperatura ambiente, las necesidades de agua de los cultivos se verán incrementadas debido a una mayor evapotranspiración (Ojeda *et al.*, 2008).

En el caso de México, estudios recientes estiman que a finales de este siglo se reducirá la precipitación en su territorio en alrededor del 15%. La disminución en el escurrimiento y en la recarga de acuíferos, que depende fuertemente de condiciones locales de suelo, vegetación y fisiografía, serán aún mayores, si bien aún no se han hecho estudios detallados. En la tabla 1 se muestra la disminución esperada de precipitación en invierno, verano (la época de lluvias en México) y anual para mediados del presente siglo, en las entidades de la república (Montero *et al.*, 2010). Como puede apreciarse, en los estados donde se ubican los principales distritos de riego, como Tamaulipas, Chihuahua, Coahuila y Sinaloa, se prevén descensos en la precipitación de entre 13 y 17%, lo que disminuirá la disponibilidad de agua al tiempo que, por incrementos en la temperatura ambiente, la demanda de agua de los cultivos será mayor.

unidades de riego, la información disponible es sumamente reducida, lo que provoca una importante brecha de gobernanza.

Tabla 1. Disminución porcentual de precipitación por efecto del cambio climático (Montero *et al.*, 2010)

Entidad de la República	Disminución proyectada en el periodo 2060-2090 en porcentaje		
	Invierno	Verano	Anual
Aguascalientes	22.20	6.53	13.00
Baja California	28.70	13.80	21.28
Baja California Sur	28.73	18.10	18.01
Campeche	13.83	28.09	17.61
Coahuila	12.64	19.90	12.92
Colima	24.68	7.07	14.43
Chiapas	16.40	7.91	12.45
Chihuahua	20.48	15.25	14.24
Distrito Federal	20.14	12.82	12.86
Durango	28.06	8.69	15.59
Guanajuato	21.12	7.04	12.30
Guerrero	18.54	12.65	11.86
Hidalgo	18.22	13.05	13.25
Jalisco	22.73	12.48	14.45
México	21.49	12.68	13.05
Michoacán	20.70	11.68	12.84
Morelos	20.69	13.76	12.84
Nayarit	28.37	10.82	16.28
Nuevo León	13.28	11.02	12.72
Oaxaca	17.57	19.01	13.67
Puebla	15.96	16.38	13.18
Querétaro	19.40	10.04	12.45
Quintana Roo	13.11	29.26	17.65
San Luis Potosí	16.81	6.80	11.30
Sinaloa	31.58	9.55	17.05
Sonora	28.47	20.15	21.26
Tabasco	10.95	27.04	16.18
Tamaulipas	14.06	18.05	14.88

Figura 3. Acuíferos sobreexplotados en México (CONAGUA, 2010)



Una de las principales dificultades para el éxito de cualquier política de manejo del agua en la agricultura es la falta de información suficiente. En efecto, mientras en los Distritos de Riego se cuenta con estadísticas de producción, consumo de agua y patrón de cultivos. Para el caso de las

Entidad de la República	Disminución proyectada en el periodo 2060-2090 en porcentaje		
	Invierno	Verano	Anual
Tabasco	10.95	27.04	16.18
Tamaulipas	14.06	18.05	14.88
Tlaxcala	16.78	15.62	12.37
Veracruz	12.82	19.96	13.93
Yucatán	16.65	26.81	18.87
Zacatecas	23.07	6.33	13.13
Nacional	20.00	15.76	15.15

Otro de los aspectos del cambio climático es una mayor variabilidad climática. Para el caso de la agricultura, el efecto más nocivo puede ser el esperado incremento en la frecuencia e intensidad de las sequías. Para adaptarse a este fenómeno, es necesario el desarrollo de medidas de adaptación y de un programa nacional de gestión de sequías, que permita atender sus riesgos en las etapas previas, durante y después de la sequía.

Conclusiones y Recomendaciones

En un marco global, México es un importador neto de agua virtual en productos agrícolas. Es decir que no produce los alimentos que requiere con el agua y los sistemas de riego de que dispone. Como la demanda de alimentos crecerá continuamente durante las próximas décadas, hasta un estimado global de 70% hacia 2050, los precios internacionales continuarán aumentado y es posible que se presenten periodos de escasez de algunos alimentos en el mercado internacional. En estas circunstancias, la estrategia de uso del agua en México debe contar con una perspectiva global.

México, por otra parte, ya ha concesionado prácticamente toda el agua en las regiones de mayor producción agrícola, y en muchos casos se sobrexplotan los acuíferos, lo que hace no sustentable el uso del agua, para actividades con baja productividad, en el mediano plazo. A este escenario hay que añadir los efectos del cambio climático que por una parte incrementarán la demanda de agua de los cultivos, y por otra ocasionarán una disminución del agua disponible.

La superficie de riego en México ya no puede crecer sustancialmente, por lo que su mejor opción es un uso racional de los recursos agua y tierra de que dispone. Es perentorio, en consecuencia, un programa de recuperación de suelos y uno de modernización de la infraestructura de riego. Para esto último, no será suficiente mejorar los sistemas actuales, sino cambiar la tecnología de riego para pasar de riego por gravedad a riego tecnificado con sistemas de aspersión y goteo, así como extender el uso de riego de invernadero.

Serán necesarias otras medidas de gobernanza, en particular un mejor conocimiento y apoyo a las pequeñas superficies de riego, que contribuyen de manera importante a la producción agrícola.

La estrategia de agua y agricultura de México debe tomar en cuenta la globalización del agua, presente a través de las importaciones de agua virtual en productos agrícolas, de las que México es uno de los principales importadores.

Bibliografía

- CONAGUA (2010): *Agenda del Agua 2030*, Comisión Nacional del Agua, México D. F.
- CONAGUA (2011): *Atlas del Agua en México*, Comisión Nacional del Agua, México.
- CONAGUA (2011a): *Estadísticas Agrícolas de los Distritos de Riego*. Año agrícola 2009-2010, Comisión Nacional del Agua, México.
- CONAGUA (2012): *Compendio Estadístico de Administración del Agua (CEEAA)*, Edición 2012, Comisión Nacional del Agua, México.
- MARTÍNEZ-AUSTRIA, P. y C. Patiño-Gómez (editores) (2010): *Atlas de vulnerabilidad hídrica de México ante el cambio climático*, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.
- MEKONNEN, M.M. y A. Y. Hoekstra (2011): "National water footprint accounts: the green, blue and grey water footprint of production and consumption. Value of water", *Report Research Series*, núm. 50, Delft, Netherlands, UNESCO-IHE.
- MONTERO MARTÍNEZ, M. J. et al. (2010): "Escenarios climáticos en México proyectados para el siglo XXI. Precipitación y temperaturas máxima y mínima", MARTÍNEZ-AUSTRIA, P. y

- C. Patiño-Gómez (editores), *Atlas de vulnerabilidad hídrica de México ante el cambio climático*, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, pp. 39-63.
- OJEDA, B. W. et al. (2008): "Repercusiones del cambio climático en la agricultura de riego", MARTÍNEZ AUSTRIA, P. y Ch. A. Aguilar (editores), *Efectos del Cambio Climático en los Recursos Hídricos de México*, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, México, pp. 73-83.
- UNITED NATIONS (2012): *Managing water under uncertainty and risk. The United Nations World Water Development Report*, vol. 1, Paris, France.
- UNFPA (2011): *Estado de la Población Mundial 2011*, Fondo de Población de la Naciones Unidas, N. Y.
- WORLD ECONOMIC FORUM (2011): *Water Security. The water-food-energy-climate nexus*, *The World Economic Forum Water Initiative*, London, Island Pres.
- WRG (2009): *Charting our water future. Economic frameworks to inform decision-makers*, The 2030 Water Resources Group, Netherlands.
-

Foro 3

GANADERÍA BOVINO (LECHE Y CARNE). PESCA Y ACUACULTURA

(16 DE JULIO DE 2014)

Situación de la ganadería en México 115
Oswaldo Cházaro Montalvo

Líneas generales de política pecuaria 121
Dr. Francisco Gurría Treviño

Sector bovinos leche en México 125
Lic. Vicente Gómez Cobo

Perspectivas y problemática de la ganadería lechera en México 131
MVZ. Salvador Álvarez Morán

Ganadería bovina de carne y leche, problemática y alternativas 135
Ing. Beatriz A. Cavallotti Vázquez

Programa de Abasto Social de Leche 142
Ing. José Luis Castillo Herrera

Potencial del sureste mexicano para la producción de becerros 145
MVZ. Agustín de la Cruz Priego

Una visión integral de los hatos ganaderos de zonas tropicales 147
Ing. Juan Manuel del Ángel del Ángel

La mujer en la acuacultura 151
Mtra. Beatriz Adriana Vázquez Astudillo

FOROS PARA
LA TRANSFORMACIÓN Y
MODERNIZACIÓN DEL
CAMPO

JULIO 17 DE 2014

PALACIO LEGISLATIVO
DE SAN LAZARO.



[Foro 3]

GANADERÍA BOVINO (LECHE Y CARNE) PESCA Y AGRICULTURA (16 DE JULIO DE 2014)

Situación de la ganadería en México¹ *Oswaldo Cházaro Montalvo**

La verdad es que la perspectiva que nosotros presentamos es desde nuestra calidad de productor, y efectivamente la pertinencia de este foro que se complementa con el proceso que se desarrolla en la consulta para la transformación del campo mexicano, como iniciativa del Presidente de la República, finalmente deberá trascender en su momento para los efectos pertinentes en el cuerpo legislativo y particularmente en esta Cámara de Diputados. Y finalmente coincidiendo en que hay que llegar a las propuestas, haríamos un muy breve repaso para fundamentarlas, sobre la situación que guarda la ganadería, desde la visión de los productores, particularmente de nuestra confederación.

Está ahí señalado el contenido y nos iríamos directamente a los primeros comentarios. La Confederación Nacional Ganadera, para empezar, es un organismo de colaboración que incluye prácticamente a los productores pecuarios de todas las especies y sistema producto que se desempeñan en México, una membresía que muchos conocen de alrededor de 500 mil productores, una estructura territorial y especializada por cada sistema producto que se desempeña en nuestro país.

El espíritu de la organización que se está fundamentando en una ley de organizaciones ganaderas, repito, es de colaboración. El funcionamiento se reconoce como de interés público y, precisamente para el efecto de procesos como el actual de con-

sulta y comentarios para una transformación del campo, es parte de nuestra obligación.

Hay que señalar que la actividad ganadera o las actividades pecuarias generan más de cuatro millones de empleos directos y alrededor de 12 indirectos y, algo muy importante, se administran 110 millones de hectáreas que se utilizan para la ganadería en todos los regímenes de posesión de la tierra.

En nuestra membresía no hay distinción con respecto a la participación de los productores ni en ese ni en ningún otro sentido, incluyendo el aspecto político o partidista.

Tendríamos una situación, en los últimos años, reflejada, desde rentabilidad de manera negativa para el sector. En esa gráfica vemos cómo durante más de una década se tuvo una tendencia en la rentabilidad de carácter negativo. Aquí está observado desde luego este comportamiento en razón de todo lo que es la producción primaria de nuestro país, quitando el petróleo, y vemos claramente cómo hasta finales del 2011 —y eso aplica para la ganadería y lo confirmaremos más adelante—, se comienza a revertir esta tendencia, sobre todo en razón de los precios que se comienzan a incrementar; es decir, los alimentos en el mundo se comienzan a revalorar por la tendencia en los países de privilegiar el abastecimiento de su consumo interno relacionado con su producción.

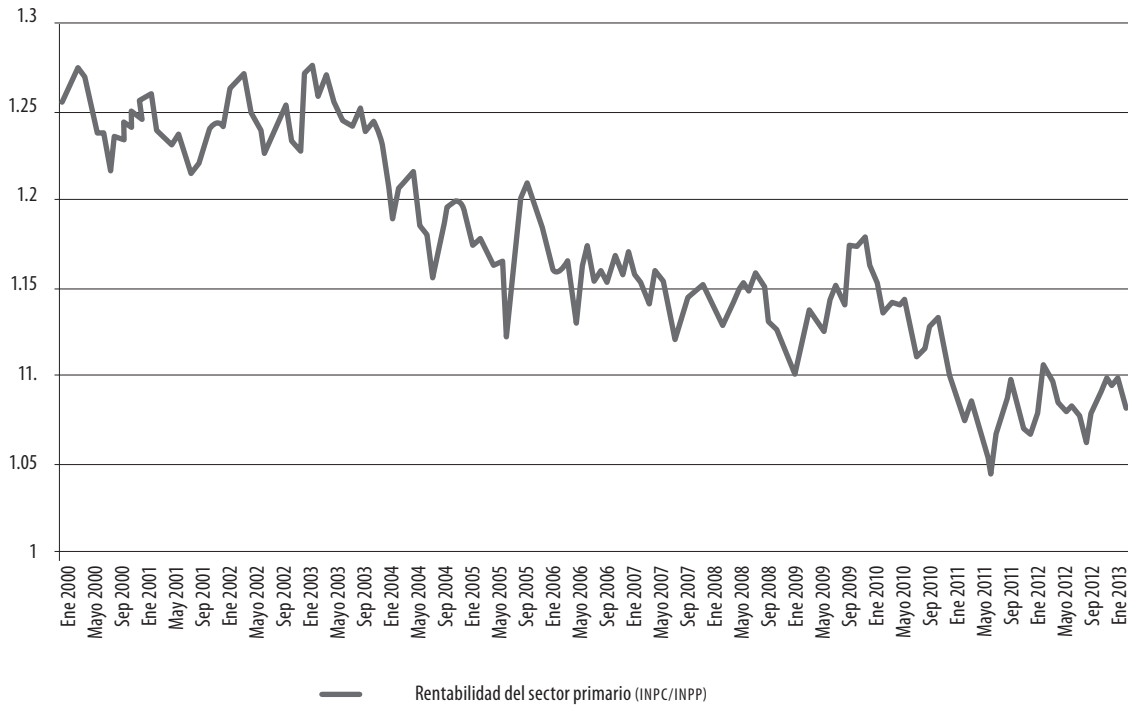
Rentabilidad

El sector pecuario viene apenas recuperándose de un largo período de baja rentabilidad, sin embargo, empieza a coincidir con una desaceleración de la actividad económica general del país, la cual por <efecto ingreso> podría anular los beneficios esperados del reciente incremento en la rentabilidad.

¹ Versión estenográfica.

* Presidente de la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas.

Rentabilidad del sector primario
(INPC alimentos / INPP sector primario sin petróleo)



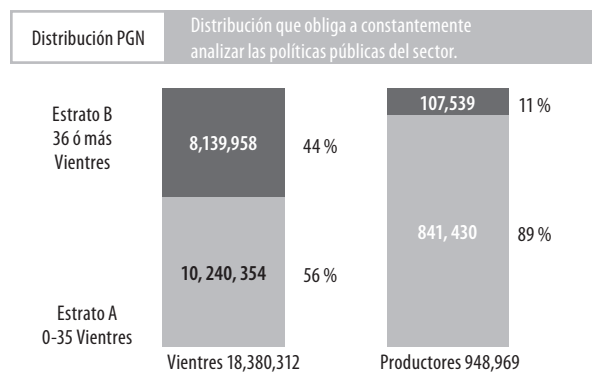
El inventario ganadero en nuestro país, con las reservas que esto conlleva respecto a los sistemas de información que tenemos y que es uno de los grandes retos de esta transformación, el tener sistemas de información más eficaces, nos ubican con un inventario de alrededor de 31 millones de cabezas de bovinos, de los cuales dos millones son de leche y 29 millones de carne.

Vemos ahí cómo está conformado el hato ganadero nacional con alrededor de 14 millones de vientres, definitivamente también afectados por los efectos de sequía y sobre todo por la crisis financiera y cómo se exportan alrededor de 1.2 millones de cabezas en pie y lo demás, alrededor de dos y medio millones, se finalizan en corrales intensivos y se procesan mayoritariamente en plantas tipo inspección federal y todavía un porcentaje finaliza en praderas y en agostaderos.

Una característica importantísima de observar para el efecto de establecer las políticas públicas al futuro es la estratificación actual de los productores.

Vemos cómo, en términos del padrón ganadero nacional, el 87 por ciento de las unidades de producción poseen el 49 por ciento alimentario de vientres.

Distribución de productores

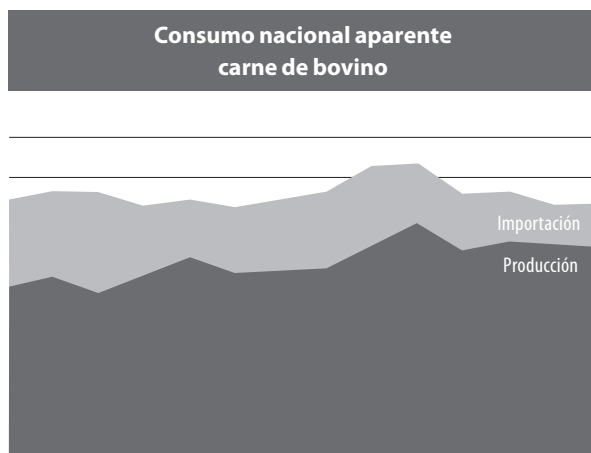


Fuente: Padrón Ganadero Nacional / SAGARPA.
Actualización Abril 2014

La distribución de los productores se diferencia en el estrato de hasta 35 vientres. Ya decíamos que está el 87 por ciento de las unidades de producción y en los de más de 35 vientres solamente el 13 por ciento de la producción, pero con un porcentaje ligeramente mayor en la posesión de los vientres.

La cadena de valor en el caso de bovinos de carne nos describe que tenemos la crianza de ganado en la producción primaria, luego una fase intermedia que es el que repastea, el que le da generalmente crecimiento todavía en praderas, luego la engorda intensiva que a partir de la apertura comercial, con los cambios de hábitos de consumo, es la que mayoritariamente realiza la finalización del ganado para después transitar hacia el sacrificio y el procesamiento de manera muy importante y creciente en los rastros tipo inspección federal; el resto en los rastros municipales para después acceder a la distribución y comercialización.

La producción de ganado actualmente en México, en el caso de la carne, emplea un inventario nacional de alrededor de 30 millones de cabezas, de las cuales una proporción importante es de carne o de doble propósito. Nos ubicamos en una producción, en el 2013, cercana al millón 800 mil toneladas y vemos cómo el inventario nacional para el 2013 ha disminuido en comparación con los años anteriores. En el aspecto de la producción, México se ubica en el octavo lugar. Se produjeron en el 2013 alrededor de un millón 800 mil toneladas.



Fuente: SHCP, SIAP elaboración propia CNOG, 2014

Con la apertura de los mercados de manera abrupta, la ganadería nacional resintió un desplazamiento por la carne importada. El volumen de la importación llegó a ser de hasta 500 mil toneladas y esto, en razón principalmente de los precios, se ha ido ajustando y el año pasado fue de poco más de 200 mil toneladas, equivalente en canal.

Esto nos ha dado un nuevo orden en la participación de la carne de producción nacional en el consumo nacional aparente. Actualmente sólo el 18 por ciento de este consumo es abastecido por las importaciones y podríamos decir que hoy tenemos un intercambio comercial, en el caso de la carne de bovino, equilibrado, cuando menos hasta el 2012. Esto, insistimos, en que es producto principalmente de los precios internacionales.

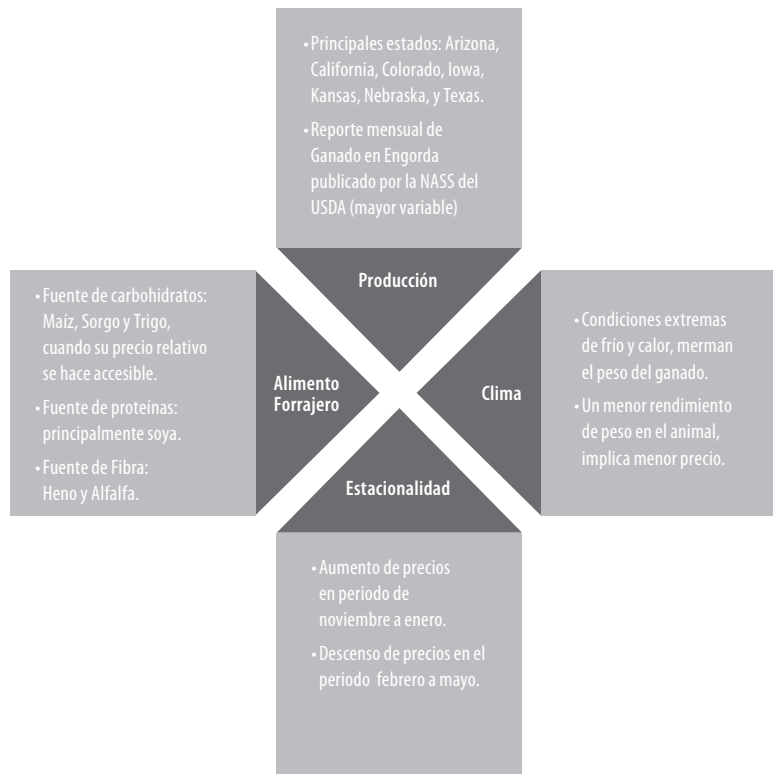
Por otra parte y para dimensionar la importancia de la cadena y sobre todo su solidez, la exportación de carne ha ido incrementándose gradualmente para llegar, en el 2012, a 180 mil toneladas y en el 2013 andar en alrededor de las 245 mil toneladas, después de haber tenido en el 2004 un inicio con siete mil toneladas; el incremento ha sido muy importante.

En el caso de la exportación de ganado, que también cuenta para efectos de la balanza comercial y que es muy importante para mantener razonablemente actualizados los precios al productor primario, sobre todo en el norte del país, su comportamiento corresponde a los precios en Estados Unidos, éstos a su vez se relacionan con las condiciones climatológicas en México, pero principalmente en Estados Unidos.

En los años 2011 y 2012 tuvimos exportaciones en alrededor de un millón 400 mil cabezas, disminuyendo de manera importantísima y yo diría que drástica a cerca de 700 mil cabezas en el 2013.

Hablando del comportamiento de los precios del ganado en pie en México y relacionado esto con los de exportación, con la entrada en vigor de la ley de etiquetado por país de origen en Estados Unidos en 2008 —y ahí se aprecia la caída en la línea puntuada en color negro— se comienza a crear un efecto de discriminación de precios del ganado mexicano con respecto al norteamericano y vemos cómo en épocas anteriores prácticamente venía aparejado, en algunos momentos incluso llegaba a ser mejor el precio del ganado mexicano

Factores Internacionales que afectan el precio del ganado de exportación



por alguna característica especial, pero a partir de la ley de etiquetado hay una drástica caída y desde entonces se mantiene esa diferencia más, menos, pero con un efecto de discriminación hacia el ganado mexicano.

Si ahorita el ganado de exportación mexicano trae precios históricos, podrían ser todavía mejores si este proceso no se estuviera presentando. Esto nos demuestra que como país no hay que tenerle temor a aplicar medidas regulatorias porque se ha demostrado —y la OMC lo ha ratificado— que esta medida de la ley de etiquetado en Estados Unidos es una medida de protección hacia sus propios productores.

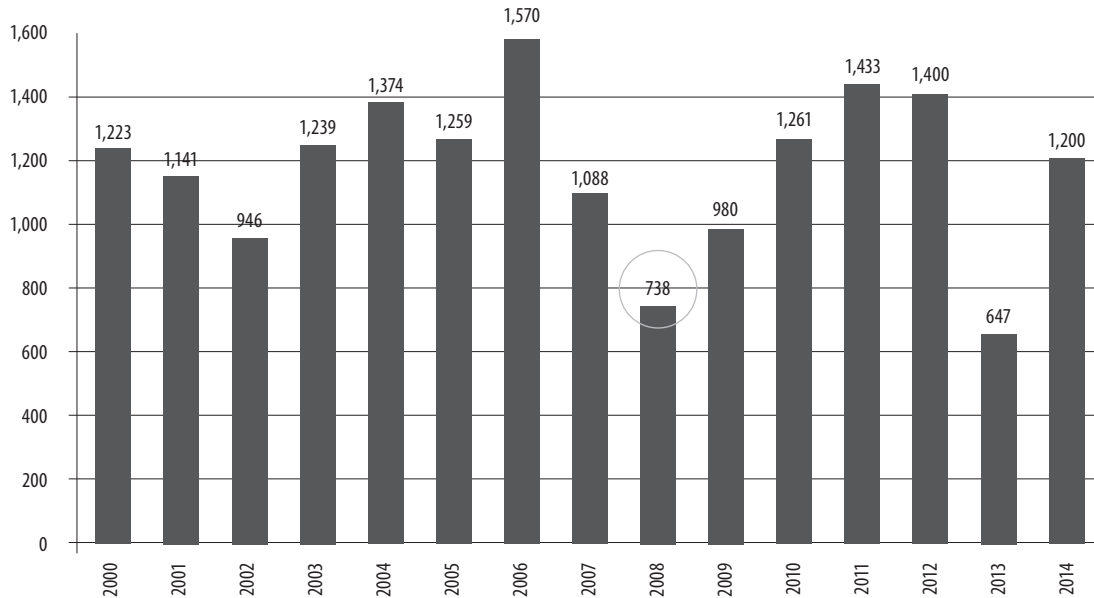
En la siguiente lámina veremos algo muy importante. Siempre tendemos a valorar las exportaciones en razón o de la carne o del ganado de manera separada. Aprovechando la visita que hicimos con el Secretario de Agricultura el año

pasado a China, una consolidación del volumen y el valor de las exportaciones de bovinos de carne, vemos con el 2013, el volumen ya convertido o alineado todo en su equivalente en canal, entre ganado en pie, carne y despojos, el volumen fue de 318 mil toneladas en 2013.

El año anterior anduvo en un poco más de 400 mil toneladas, pero sobre todo el valor de estas exportaciones en el 2013 significó casi mil 200 millones de dólares; en el 2012 fue alrededor de mil 500 millones de dólares. En aquel momento, en el 2012 ubicó el producto de bovino de carne, como el tercer rubro de exportación, después del aguacate y el tomate en valor.

Esto nos hace ver que en el caso de los bovinos de carne tenemos definitivamente un punto importante de oportunidad, a partir de que se está revalorando, sobre todo la producción primaria, tenemos la gran oportunidad ahora de aprovechar

**Exportación de ganado en pie
miles de cabezas (cifras en miles)**



Fuente: SHCP, SIAP elaboración propia CNOG, 2014

mercados internacionales, ya vimos cómo a pesar de las condiciones adversas que vivió la ganadería, sobre todo en la producción primaria durante mucho tiempo, la crisis de rentabilidad, aun así ésta se sostuvo gracias a productores pequeños y medianos que metiéndole al cuerpo a sus explotaciones, hicieron subsistir la crianza de ganado, al grado que nunca ha habido en el país desabasto y por el contrario han crecido las exportaciones y se ha aminorado la importación de carne.

Tenemos, por lo tanto una fortaleza importante en este sector, hay que partir de ahorita para que podamos en ese nivel, esa posición como octavo oferente de carne de bovino del mundo lo podemos superar a tener una posición todavía mejor, porque el potencial humano y de recursos naturales lo tenemos.

Decíamos que en el caso de otro sistema-producto, particularmente el de bovino de leche, la confederación suscribe totalmente los planteamientos que seguramente harán los representantes de los organismos especializados que participan en la

confederación, como es el caso del doctor Salvador Álvarez y Vicente Gómez, definitivamente también este sistema producto pasa en este momento una condición diferente con respecto a la rentabilidad de los productores y que es menester de manera urgente entrar en el proceso que aminore la brecha que existe entre los precios pagados al productor primario y los precios que pague el consumidor por el producto finalizado, y también alinearlos un poco más, acercarlos como pasó en el caso del ganado, acercarlos a los precios internacionales que se pagan al productor primario. Es una tarea que tenemos de manera conjunta, pendiente.

Por lo tanto, me voy a permitir obviar esta parte de la leche, porque mis compañeros seguramente lo harán de manera muy eficiente.

Nos iríamos a las conclusiones y reflexiones finales.

Nuestras reflexiones nos ubican de la manera siguiente, el sector pecuario ha crecido, su dinamismo es distinto al resto de los sectores productores de la economía nacional, hemos visto cómo

incluso ha habido épocas que el sector ha crecido por encima de las tasas o de los indicadores de carácter nacional en la economía.

El crecimiento en el mercado estimula también el crecimiento del sector, los problemas actualmente son de competitividad. Aquí me permitiría hacer un comentario, ejemplificar cómo en su momento, algunos instrumentos, como el PROGAN nacieron como instrumentos de compensación y de complemento al ingreso de los productores, en una época crítica, con rentabilidad negativa.

Hoy que el escenario cambia en donde hay un horizonte razonablemente de mediano plazo, de poder hacer nuevamente negocio en la ganadería de bovino de carne, programas como éste hemos coincidido con la Secretaría de Agricultura y particularmente con el doctor Gurría y con el Secretario Enrique Martínez, que hoy deben ser programas que estimulen la productividad. Perfectamente se puede hacer, desde luego haciéndole a este programa los ajustes que ya se han estado haciéndole y los que sean necesarios hacer en el futuro.

La estructura operativa de la ganadería en México es un alto porcentaje de subsistencia y de traspato, el minifundio, la pulverización que se dio de las unidades de producción y que ya vimos reflejado en la información, es una realidad que debemos asumir, y tenemos que encontrar la forma de integrar las cadenas productivas, pero hacerlo de manera que sea acorde a los intereses de los productores primarios, reconociendo esa característica de pequeños y medianos productores.

Se debe, por lo tanto, hacer una diferenciación objetiva que va en aras de la eficiencia, de los programas y no de una segmentación o un sectorismo de productores y por lo tanto hace falta fortalecer las organizaciones económicas, porque gremialmente consideramos que existen fortalezas importantes. Nuestra confederación coadyuva y colabora con otros organismos de carácter nacional en un ámbito de respeto y de alianza, pero hace falta el establecimiento, el fortalecimiento de las organizaciones económicas para que se pueda eslabonar mejor la cadena, sobre todo abordar el tema de economía de escala.

Los segmentos más tecnificados tienden a conformar una producción industrial de animales y

productos para que esta industria alimentaria y de mercado sea más eficiente. Los pequeños segmentos de economía familiar o de traspato requieren una estrategia de carácter social y económico, es decir, no se trata nada más de ver el desarrollo productivo y económico, sino que esto debe conllevar una política de desarrollo social.

Desde luego que los segmentos con potencial productivo tienden a agruparse en cadenas de valor, una característica que igualmente priva, tenemos relación permanente con los organismos ganaderos de diversos países, actualmente la producción primaria, hablando de la ganadería bovina, en Estados Unidos enfrenta un momento de buenos precios y por el contrario los productores, en este caso los engordadores y los industrializadores, un momento difícil en razón de que uno de sus principales insumos tiene precios altos. De tal manera que se ha ido fortaleciendo la tendencia, a agruparse, a fortalecerse en las cadenas de valor.

Es necesario también moderar la tendencia de la industria alimentaria en el mundo y particularmente en México, en aras de beneficiar a los pequeños productores, de concentrar demasiado la producción en pocas, pero en grandes empresas. Esto aplica tanto para la ganadería de carne, como para la de leche y seguramente para algunos otros sistemas-producto.

Por lo tanto, desde nuestro punto de vista, las políticas públicas deben ser integrales, deben establecer diferencias, repito, una diferencia que las haga más eficientes y no diferenciar para privilegiar y deben ser incluyentes. Los recursos públicos son escasos, limitados y ahí hay un papel muy importante de parte de este Poder Legislativo para poderle dar una razonable o mayor suficiencia en el presupuesto, desde luego, siempre y cuando estén debidamente justificados y sobre todo debidamente planeados con una nueva orientación.

Debemos de superar la compleja política de organización e integración de los productores ya lo dijimos, básicamente por la gran dispersión en la producción primaria. Debe haber equidad entre los eslabones de la cadena, deben establecerse modelos nuevos de integración, de los productores, ya dijimos, privilegiando el mayor beneficio y defensa de los productores primarios.

Por lo tanto, este proceso de revisión de políti-

cas públicas que es parte de la reforma, debe ser un proceso permanente y responder a una realidad. Hay que fortalecer el uso sustentable de forrajes, reparto y ampliación del valor de las reservas, en conceptos innovadores.

Una cosa importante es que hay que estar muy conscientes de que el uso de los recursos naturales también es la oportunidad para crear un verdadero modelo de ganadería sustentable. Y reconociendo que en este momento, la extracción y exportación de becerros y vaquillas, aparentemente amenazan el abasto y la suficiencia de la carne. Efectivamente, se requiere un Programa de Repoblación de Pie de Cría, pero de ninguna manera consideramos que esto deba hacerse de manera artificial.

Durante muchos años, los criadores solicitábamos una revisión, incluso una intervención que moderara el efecto de las importaciones o moderara las importaciones y argumentando el libre mercado, la política de libre mercado como modelo de nuestro país, se dejó a la libre oferta y demanda, y a los precios internacionales. Hoy consideramos que tampoco es el camino el que se haga una intervención en este proceso de comercialización, sobre todo de ganado en pie.

Finalmente, para afirmar que en México tenemos todos los elementos y la oportunidad para convertirnos en un país excedentario de carnes garantizando la autosuficiencia y el envío de excedentes de carne de calidad a los mercados internacionales. Muchas gracias por su atención.

Líneas generales de política pecuaria²

Dr. Francisco Gurría Treviño*

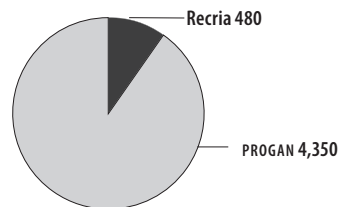
Para la secretaría realmente es muy importante participar en estos foros, en estas consultas que se han venido haciendo con una enorme libertad para poder opinar y hemos venido recogiendo opiniones a lo largo y ancho del país.

Rápidamente vamos dar inicio a esta presentación, y como mencionó el diputado Marco Antonio, que este no es un foro ni un espacio para el diagnóstico; nosotros queremos mostrar en la Coordinación General de Ganadería, y aquí hay un buen

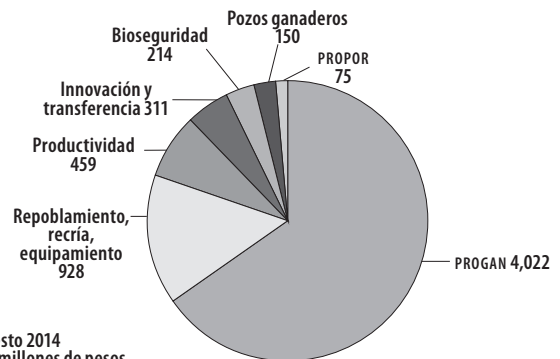
Programa de fomento ganadero 2014 en perspectiva

- La Cámara de Diputados otorgó un incremento de más de 34.9% del presupuesto para la ganadería, rompiendo la inercia en los presupuestos de años anteriores ejecutados por la Cordinación General de Ganadería.
- Los componentes del Programa están alineados a incentivar el crecimiento reconstruyendo el inventario ganadero y mejorando la productividad. Al mismo tiempo, el PROGAN inicia nuevo proceso de inscripción y perfil vinculatorio a alcanzar compromisos productivos.

Reingeniería de los incentivos: Cambio Estructural



Presupuesto 2013
\$4,830 millones de pesos



Presupuesto 2014
\$6,516.5 millones de pesos

² Versión estenográfica.
Título del editor.

* Coordinador General de Ganadería de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

número de colaboradores de la coordinación, qué es lo que hemos venido haciendo de manera tangible, objetiva, clara, en estos dos años de la administración.

Tengo que destacar, por supuesto, la colaboración muy estrecha de la Comisión de Ganadería, que encabeza el diputado Barajas, y algunos de los miembros que están aquí presentes de esa comisión, han hecho posible este cambio importante del cómo vamos mejorando la ruta de la ganadería, en cuanto a política pública se refiere.

Creo que esta lámina lo explica con bastante claridad. La gráfica de pay que está a la izquierda es el presupuesto del 2013, que tiene 4 mil 830 millones de pesos, pero lo importante es que tiene solamente dos componentes: el PROGAN, que es muy grande y el componente de recría, que es la rebanada más pequeña, de solamente 480 millones.

En un año cambió el presupuesto, y gracias a la Cámara de Diputados no solamente creció el presupuesto en un poquito más de 34 por ciento, casi 35, cuando el resto de la secretaría creció solamente el nueve; entonces, pasamos de 4 mil 800 millones de pesos, a 6 mil 500 millones de pesos. Pero la parte que hay que destacar es que hoy el PROGAN a pesar de que sigue siendo el programa más importante y que representa prácticamente el 66 por ciento del presupuesto que se asignó para 2014, se abrieron una serie de componentes del Programa de Fomento Ganadero, ocho componentes más, y esto le da mayor precisión y sobre todo, capacidad de atención de la secretaría hacia los productores, ya que su demanda por atención puede ser de repoblamiento, de productividad en equipamiento, en infraestructura, en innovación, en temas de bioseguridad, de postproducción.

En fin, hoy hay como un menú más amplio para poder atender, de manera específica las demandas de los productores. Una cosa que vale la pena mencionar, como una novedad es el tema del PROPOR, que es un programa parecido en principio al PROGAN, que es esta transferencia, este incentivo por vientre, pero para la porcicultura, lo cual va a representar algo así como 70 millones de pesos para este año. Es una especie, la porcicultura, que no había estado contemplada en los últimos 13 años en este tipo de incentivos, en este tipo de esquema, y hoy afortunadamente, y gra-

cias a la intervención de los diputados en la Comisión de Ganadería ha sido posible.

Líneas Generales de Política: Implicaciones en el PROGAN Productivo		
CONCEPTO	PROGAN 2013	PROGAN Productivo 2014
Unidad de Producción Pecuaria	328.8 mil	499.3 mil
Solicitudes	340.5 mil	522.3 mil
Importe de los apoyos	2,958.2 millones	3,738.3 millones
Vientres y colmenas apoyados	11.3 millones	16.5 millones
Beneficiarios	457.9 mil	518.8 mil
Hombres	391.5 mil	441.8 mil
Mujeres	66.4 mil	76.9 mil

Líneas Generales de Política: Implicaciones en el PROPOR	
CONCEPTO	
Unidades de Producción Pecuaria	2.4 mil
Importe de los Apoyos Solicitados	69.5 millones
Vientres a apoyar	399.4 mil
Beneficiarios	3.9 mil
Hombres	3.4 mil
Mujeres	500

La razón por la cual tenemos hoy esta nueva forma de atender a la ganadería es derivada de las discusiones adentro de la propia secretaría, y que hoy el secretario Martínez, quien es una persona que entiende claramente la ganadería nos mencionaba —“ pues la verdad es que no encuentro ninguna ventanilla que me pueda atender, si yo quiero tener corrales o si quiero tener una mejora en la infraestructura o si alguno de mis vecinos quiere tener algún apoyo para una pasteurizadora o para procesar leche, no encuentro en dónde”. Y entonces, se crearon estos ocho componentes adicionales. Esto es algo muy, muy importante.

Pero por otro lado, en el 2013, en la primera parte del año empezó a llover hasta el 16 de junio. Este año empezó a llover el 15 de mayo, así que

todavía estamos arrastrando las secuelas de la sequía de los últimos dos o tres años y mucha de la atención en la ganadería se fijó en este Plan de Contingencia para apoyar a la sequía con algunos paquetes tecnológicos, en donde se atendieron un poco más de 116 mil productores.

Hoy ¿qué hemos hecho concretamente para este 2014?

1. La apertura del padrón de PROGAN, que tenía ochos años de permanecer cerrado y esto tiene un efecto muy importante, porque incluimos prácticamente a 175 mil nuevos productores en el padrón de PROGAN. Esto no es un tema menor, además de significar una derrama de prácticamente 900 millones de pesos adicionales a lo que se derramó el año pasado y principalmente se priorizó a los municipios que están dentro de la Cruzada Contra el Hambre, que son mil doce y que son pequeñitos productores de menos de 30 animales o cabezas ya sean de ovejas o de cabras o de bovinos, de leche o de carne, pero estos principalmente quedaron ya incluidos en el PROGAN.

De forma tal que, por otro lado, los programas estos que ya les mostramos en la gráfica de los componentes de post-producción y de infraestructura y demás, hoy todas las especies están incluidas, puede uno ir a la Financiera Rural o al FIRA para repoblar una granja de cerdos, una granja de ganado bovino, caprino u ovino, cuando antes estaba solamente limitado al tema de ganado bovino, productor de carne.

Esto es algo muy importante y que por otro lado lo vamos a ver un poquito más adelante, el número de mujeres que hoy está participando es de destacarse.

Hoy otra de las rutas fijadas por el secretario Martínez, para poder potenciar el buen uso del recurso que se le asigna a la Secretaría de Agricultura, muy en particular del tema ganadero, es que pudimos alinear los criterios de la Financiera Rural y del FIRA, para poder financiar de mejor manera este esfuerzo de repoblamiento. Y ¿en qué consiste este asunto? La Secretaría de Agricultura pone el 50 por ciento del valor de un animal, el 40 por ciento se financia a través de Financiera Rural o del FIRA y el productor solamente pone el 10 por ciento, al 8 por ciento, el 7 por ciento. Lo que es muy importante, es que la

garantía es el propio animal que se está adquiriendo y el plazo es de 6 años, cosa que tiene sentido con la parte biológica de la actividad. Porque si uno va al banco y te dicen, a los tres años o a los dos años me vas a tener que pagar, entonces no hay forma de que lo que estamos queriendo financiar sea productivo y entonces la capacidad de repago es menor.

Entonces, hoy el tener seis años no es quizás lo ideal, pero se está acercando y ya se parece bastante a lo que en otras economías se logra en término de financiamiento, de plazo y de tasa. Así que realmente es muy importante la colaboración que hemos tenido de la Financiera Rural, del FIRA, para poder lograr estas nuevas condiciones de financiamiento al sector pecuario, que la verdad hace 40 años, o 50 años, que no había condiciones de financiamiento para la ganadería, como las que hay a partir del 2014.

Otro tema muy importante es la innovación y transferencia de tecnología, que esto tiene mucho que ver con el apoyo que podemos tener de las universidades, de los grupo gremiales, como la federación de veterinarios, la federación de ingenieros agrónomos, de zootecnistas, de biólogos, etcétera, que son realmente un soporte muy importante para la eficiencia de las operaciones ganaderas.

Un tema novedoso, que inclusive el Presidente de la República lo anunció en la ocasión de la Asamblea de la Confederación Nacional Ganadera, en Zacatecas en mayo pasado es, el que vamos a hacer un esfuerzo para que todo el ganado de registro en México tenga la prueba de ADN, para que podamos con absoluta certeza, promocionar el valor genético del ganado mexicano. No solamente del ganado bovino, sino también caprino, ovino e inclusive de las abejas, en donde México tiene un papel muy importante, muy destacado en esta actividad, somos el tercer exportador de miel del mundo, ya con un valor de alrededor de 130 millones de dólares y somos el sexto productor más importante.

Pero hay muchas cosas que hacer ahí porque, por ejemplo, en el tema del cambio de reinas, solamente como un 20 por ciento de los productores cambian su reina cada año y con esa sola acción podríamos incrementar la producción de miel en

un 30 por ciento. Nada más con cambiar la reina cada año.

Hoy estamos en la capacidad de producir unas 300 mil reinas y tenemos necesidad de 2 millones de reinas, así que esa es una actividad y una oportunidad relevante de negocio, pero también de poner en ruta una política pública de acompañamiento técnico, para que estos pequeños productores, que son la mayoría, puedan tener este incentivo y esta acción de manejo, para que se incremente la producción.

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, nos acaba de donar un edificio de más de 2 mil metros cuadrados, con especificaciones verdaderamente espectaculares y además prácticamente equipado en su totalidad, para poner el Centro de Referencia de Genómica Pecuaria, que empezará a trabajar antes de que termine el verano, apoyado junto con la Universidad, y esto va ser algo verdaderamente relevante para darle certeza a nuestra ganadería, en términos de su valor, para poderlo promocionar en Centroamérica, en el Caribe, en el Norte de Sudamérica, en parte de Asia y África, que ya cada vez están viniendo más compradores.

Esto es algo que quizá resume principalmente la acción que tuvimos en el PROGAN, de haber abierto el padrón, pasamos de 328 mil unidades a 499 mil, estas son 170 mil nuevas unidades pecuarias que están en el padrón y que hoy beneficia a un universo muchísimo más amplio del que teníamos anteriormente, y en donde las mujeres llegan ya prácticamente a 77 mil, que son las que encabezan las unidades productivas pecuarias de todo tipo, ya sea de abejas, de cabras, de borregos, en fin.

Estamos ampliando la cobertura del PROGAN a más o menos como el 70 por ciento del padrón,

no es mayor la cobertura porque tampoco el dinero ha alcanzado, pero también lo quisimos hacer, primero, porque llevábamos ochos años de tener el mismo padrón y también sirvió para hacer una depuración muy importante que pueda hacer de esta transferencia sujeto de crédito a estos productores. Y esos nuevos 170 mil dueños de pequeños predios u otra de los beneficios o sub-productos de estar en este padrón es que ya están bancarizados, porque van recibir, van a tener una cuenta y se van a formalizar de alguna forma en regiones verdaderamente remotas de nuestro país.

Esta es la estructura de lo que hoy tenemos, 170 mil unidades productivas pecuarias adicionales, y esto es como creció el padrón de beneficiarios ahora, en el caso de las abejas, por ejemplo, creció 80 por ciento; de los caprinos 36; de las ovejas 23; de los bovinos de leche, 68 por ciento, y del ganado bovino, el 40 por ciento.

Así es que hoy, a pesar de que todavía estamos en proceso de la consulta, ya llevamos algunas acciones, señores diputados; esta mejora dentro de la propia secretaría, dentro de la coordinación, y por supuesto, tenemos una cojera importante en el sector, yo creo que coincidirán todos los que van a seguir en el orden del día, en el que a pesar de que el sector pecuario es tan importante y tan amplio, no tiene un mandato de ley.

No tiene un instrumento que mandate al Estado al fomento a la ganadería. Así es que eso sí es algo que nos interesa que se pueda discutir, para que de manera puntual podamos garantizar que los presupuestos que atienden a la ganadería puedan sostenerse a lo largo del tiempo, dado el mandato y el marco regulatorio de un instrumento jurídico.

Sector bovinos leche en México

Lic. Vicente Gómez Cobo*

I. Antecedentes

Desde hace algunos años, el sector lácteo en México se ha visto afectado fuertemente por la apertura comercial principalmente con Estados Unidos, donde existe una gran cantidad de apoyos y subsidios que hacen a nuestro sector poco competitivo favoreciendo a la importación de productos lácteos.

Debido a varios factores, entre ellos las crisis económicas, el cambio climático y la creciente demanda, sobre todo de los países asiáticos, los subsidios a nivel

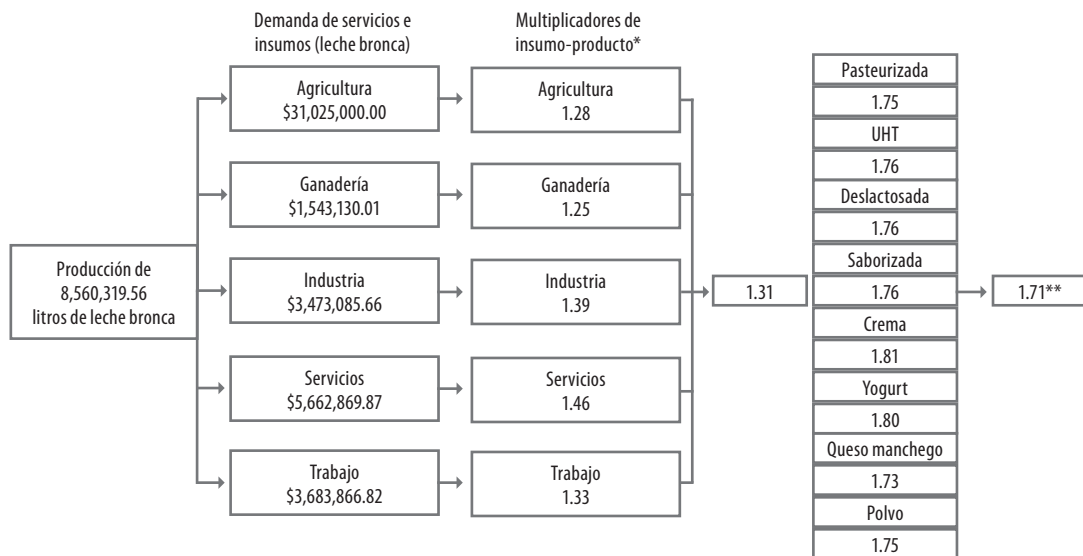
mundial han ido disminuyendo y los precios de los productos lácteos se han incrementado.

Actualmente los precios de la leche en la mayoría de los países son más elevados que en México y sobre todo si nos referimos al precio de la leche en polvo que se importa que es muy superior al precio pagado al ganadero.

Por ello, es prioritario implementar las medidas necesarias para lograr la autosuficiencia y dejar de depender de la importación de productos, lo cual traería grandes beneficios a la economía

Motor de desarrollo en el campo y la ciudad

Efecto multiplicador en la economía



*La demanda de un peso de producto agrícola genera 1.28 pesos de productos en la Economía.

**Por cada peso que se demanda de leche se generan 1.71 pesos en la economía (incluye el peso de la leche)

*Multiplicadores ponderados y promediados

Fuente: Multiplicadores obtenidos del archivo "Evaluación del impacto de alternativas de utilización de los excedentes petroleros sobre la economía mexicana: una aplicación del modelo insumo producto" Año 2010

* Vicepresidente del Consejo Nacional Agropecuario, Presidente de la Asociación Nacional de Ganaderos Lecheros, Presidente no gubernamental del Sistema Nacional Producto Leche y Consejero del Grupo Alpura.

nacional y a las familias mexicanas. Las importaciones de productos lácteos en el país equivalen a 10 millones de litros diarios, lo cual representa alrededor de 22,348 millones de pesos anuales.

En cuanto a la producción de leche en México, ésta asciende a 10,900 millones de litros anuales, con un valor de 66,000 millones de pesos que representa el 22% del valor de los productos pecuarios y en volumen representa el 54.9 de participación en la producción pecuaria.

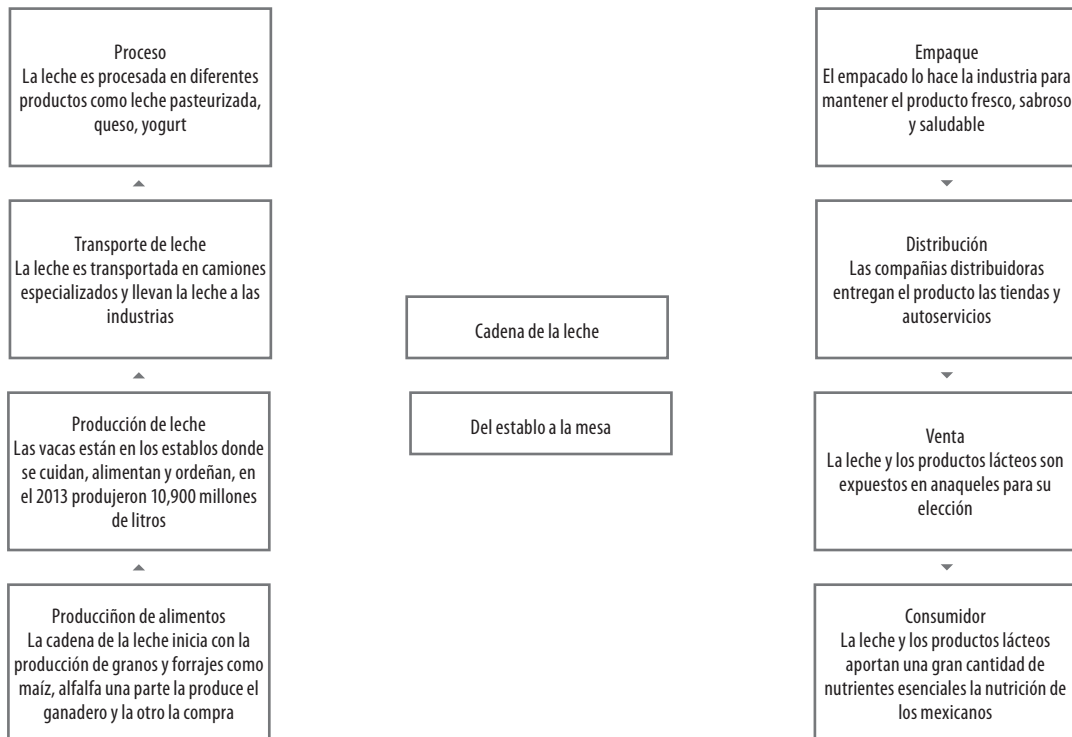


El sector lechero del país, está conformado por 254,575 unidades de producción en donde hay 2.96 millones de cabezas de ganado distribuidos en tres sistemas, el intensivo, el de doble propósito y el familiar que da sustento a miles de personas. Representa el 24% del empleo dentro de la población rural con un multiplicador económico de 1.71 que genera una gran cantidad de mano de obra directa e indirecta y una fuerte derrama económica en el resto de los eslabones de la cadena.

Es por ello que la cadena es considerada una de las cadenas productivas más largas en la economía.

Hoy, ante las nuevas propuestas del gobierno de apoyo al campo, se vislumbra como el momento idóneo para poder desarrollar y eficientar al sector lechero de nuestro país, estableciendo las políticas públicas y programas de gobierno indicados para lograr una mayor competitividad, productividad, sustentabilidad y rentabilidad del sector.

Cadena de la leche



II. Problemática

Actualmente los ganaderos lecheros en México se están enfrentando a una crisis cuyos efectos ponen en duda su permanencia a través del tiempo, especialmente de los pequeños y medianos no integrados. Esta crisis está influenciada por varios factores tanto internos como externos, por lo que es importante tenerlos identificados.

Productividad

Dentro del país existe una gran diversidad de sistemas de producción, dentro de los cuales hay diferentes niveles de productividad lo cual representa un área de oportunidad para hacer más rentable la actividad.

Además de nueva y mejor tecnología se requiere de sistemas de actualización con técnicos capacitados y de programas con objetivos claros y alcanzables. También es importante que los estudios que se realizan en los diferentes centros de investigación lleguen a los ganaderos y se divulguen entre éstos evitando que se queden en los escritorios de quienes los realizan.

Competitividad

El sector lechero en México enfrenta una situación de altos costos de producción y baja rentabilidad, además de una competencia con productos análogos que junto con la falta de integración de la cadena, falta de información de mercado y la ausencia de un sistema para establecer precios, explica porque el sector no ha logrado ser competitivo.

Comercio exterior

Otro problema muy importante que está mermando el crecimiento y desarrollo de la ganadería nacional, es la competencia desleal, que ante la importación de productos lácteos a precios por debajo del costo de producción distorsiona el mercado y no permite competir en igualdad de condiciones.

Normatividad

En los últimos años se ha avanzado en el desarrollo de normas para los productos lácteos, sin embargo, ahora se requiere que esas normas sean verificadas para su cumplimiento y

que se desarrollen las normas faltantes para asegurar que el consumidor no sea engañado.

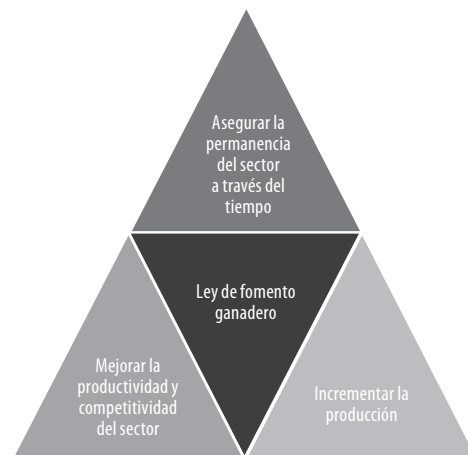
Políticas públicas

Tras largos años de no contar con una política clara en el campo, se ha mantenido al margen principalmente a los pequeños productores. La falta de arraigo de las poblaciones a las diferentes actividades ganaderas ha generado problemas sociales que se erradicarían con políticas públicas claras y eficaces, logrando un impacto en el sector primario que se replicaría inmediatamente a la sociedad en general, además de lograr en corto tiempo la soberanía alimentaria que tanta falta le hace a nuestro país.

Apoyos gubernamentales

Los apoyos gubernamentales son fundamentales para el crecimiento y desarrollo de la ganadería en México. Sin embargo, la mayoría tiene un enfoque social, cuando lo que se requiere es que éstos tengan un enfoque productivo, que sean multianuales para fomentar la continuidad y que las reglas de operación se simplifiquen para que los apoyos lleguen a quien deben llegar.

III. Propuestas y Soluciones



Hoy más que nunca, aprovechando el momento coyuntural que se está viviendo en el país, debido al gran trabajo que está significando la Reforma para la Transformación del Campo y a la aper-

tura para la recepción de propuestas, es preciso promover una Ley de Fomento Ganadero integral, que contenga los instrumentos jurídicos necesarios, para lograr principalmente tres objetivos.

Para ello, proponemos una serie de acciones con las respectivas estrategias a seguir por cada una de las Secretarías que consideramos responsables en el proceso.

I. Asegurar la permanencia del sector a través del tiempo:

A. Promoción inducción y establecimiento de un precio de indiferencia a través de LICONSA.

Actualmente en México, el precio de la leche a los ganaderos no tiene ninguna referencia, por lo que cada comprador paga el precio que cree conveniente repercutiendo en que muchos pequeños ganaderos no saben el costo real de su leche, obteniendo por sus productos precios muy bajos.

LICONSA que puede ser considerada como un referencial, paga un precio de leche que se presupuesta cada año sin considerar los posibles cambios, ya sea por incremento de costos o volatilidad del mercado. Es por ello que se requiere que exista un sistema para establecer el precio de la leche que este referenciado al precio de indiferencia, como en el caso del maíz, que sería el precio en la zona productora más los gastos para ponerla en la zona de consumo.

B. Secado cuajado de leche sobrante por estacionalidad y su financiamiento.

La producción de leche en el país es volátil durante el año debido a la variación del clima, durante los meses de lluvias donde hay mayor cantidad de pastos y forrajes se produce más leche que el resto del año, esto desestabiliza a los compradores que optan por no comprar esos excedentes o comprarla a precios más bajos. Por lo que se requiere un programa de secado de leche, sobre todo durante esas épocas para utilizarla en los siguientes meses que se produce menos y se demanda más, como en los meses de invierno.

C. Asegurar permanencia en situaciones de márgenes reducidos o negativos.

Ante la apertura de los mercados y la volatilidad de los precios, se requiere tener un esquema que asegure la permanencia de los productores lecheros, en épocas donde por cuestiones de mercado o baja el precio de la leche o se incrementa el precio de los insumos, haciendo que los márgenes sean mínimos o negativos.

Por ejemplo, el seguro al margen es una herramienta que se está utilizando en muchos países productores de leche para asegurar la permanencia de sus productores en situaciones difíciles que, como sabemos, siempre son temporales y que sin el seguro muchos, sobre todo los pequeños, no podrían soportar.

Propuesta	Estrategia	Responsabilidad
<ul style="list-style-type: none"> • Promoción, inducción y establecimiento de un precio de indiferencia a través de Liconsa. • Secado cuajado de leche sobrante por estacionalidad y su financiamiento. • Asegurar la permanencia en situaciones de márgenes reducidos o negativos. • Garantizar blindaje zoonosanitario. • Seguridad a la tenencia de la tierra. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un sistema de pago a ganaderos que garantice la rentabilidad de pequeños productores. • Programa de retiro de excedentes estacionales. • Seguro de cobertura al margen bruto de la leche. • Reforzar sanidad animal en todas las fronteras y establecer programas zoonosanitarios. • Todos los tipos de tenencia considerados en el marco jurídico agrario, deben contar con certeza jurídica. 	<ul style="list-style-type: none"> • SEDESOL, SAGARPA • SAGARPA, SHCP • SAGARPA, SHCP • SAGARPA • Reforma Agraria

D. Garantizar blindaje zoonosanitario.

Existen muchas enfermedades que si entraran al país, pondrían en riesgo el hato nacional, como la fiebre aftosa o la enfermedad de la vaca loca que ha mermado muchas cabezas de ganado en otros países. Por ello es necesario, ante la apertura comercial tener las medidas adecuadas para no permitir su entrada.

E. Seguridad a la tenencia de la tierra.

La producción de leche es un negocio de largo plazo, por lo que para su desarrollo se requiere que todos los tipos de tenencia considerados en el marco jurídico agrario cuenten con certeza jurídica.

II. Mejorar la competitividad y productividad del sector:

A. Mejorar la productividad en los hatos ganaderos mediante programas de extensionismo efectivos.

Uno de los factores más importantes para mejorar la rentabilidad del sector es mejorar la productividad de los hatos ganaderos por lo que habrá que mejorar la alimentación, la genética, el manejo y la sanidad en los establos. Para esto se requiere que se establezcan sistemas de capacitación y programas con objetivos claros y alcanzables.

B. Competencia leal en comercio exterior e interior.

Para el crecimiento y desarrollo de la ganadería nacional, se requiere que se establezcan los mecanismos necesarios y que se cumpla con las especificaciones establecidas, respetando la igualdad de condiciones en el comercio exterior e interior, así como los compromisos logrados en los tratados de libre comercio.

C. Fomentar la integración de la cadena y el desarrollo de economías de escala.

En la mayoría de los países productores de leche existen cooperativas que han favorecido el crecimiento del sector bajando los costos de producción e integrándose en el proceso y comercialización de sus productos logrando una mayor rentabilidad. En México requerimos que se promueva este tipo de asociaciones que permitan la integración de la cadena.

D. Establecer normatividad clara de calidad, sanidad e inocuidad y su cumplimiento.

A pesar del avance en las normas de los productos lácteos a nivel nacional, se requiere que esas normas sean verificadas para su cumplimiento y se desarrollen las normas faltantes para asegurar

Propuesta	Estrategia	Responsabilidad
<ul style="list-style-type: none"> •Mejorar la productividad en los hatos ganaderos mediante programas efectivos de extensionismo. •Competencia leal en comercio exterior e interior. •Fomentar la integración de la cadena y el desarrollo de economías de escala. •Establecer normatividad clara de calidad, sanidad e inocuidad y su cumplimiento. •Equilibrio económico de los eslabones de la cadena. •Optimización del uso del agua y de la energía. 	<ul style="list-style-type: none"> •Programa de capacitación tecnológica con una visión objetiva y un enfoque de productividad. •Eliminar prácticas comerciales abusivas y desleales en la cadena alimentaria. •Clúster de agro-negocios. •Promover la aplicación del marco jurídico normativo a los productos del sector. •Reforzar la posición de los ganaderos en la cadena alimentaria y control de la política de competencia. •Producción sustentable y reducción de costos. 	<ul style="list-style-type: none"> •SAGARPA, INIFAP •SE, SS y Ley de Comercio Exterior, Art. 30-8, OMC Art. 16 •SE, SAGARPA, SHCP •SE, SAGARPA, SS, ONN •SE, SAGARPA •SAGARPA

que el consumidor no está siendo engañado con productos análogos.

E. Equilibrio económico de los eslabones de la cadena.

El sector primario siempre es el más desfavorecido en la cadena alimentaria, siendo el lácteo uno de los más afectados, donde el precio al ganadero llega a representar hasta un 30% del precio al consumidor. Por este motivo es necesario que se analice la cadena de producción de leche para que exista un equilibrio dentro de ésta y que se garantice una cadena de suministro alimentario justa, transparente, sostenible y funcional de la que se puedan beneficiar todos los actores involucrados.

F. Optimización del uso del agua y de la energía.

El costo de la energía y del agua representa una parte muy importante en la producción de leche, por lo que se requieren tarifas especiales para el sector y que se promueva el uso de energías sustentables y eficientización en el uso de los recursos hídricos.

III. Incrementar y mejorar la producción:

A. Apoyos gubernamentales para proyectos productivos multianuales.

Se requiere que todos los apoyos tengan una visión de productividad, que sean multianuales y que las reglas de operación se simplifiquen y

lleguen a quien deban llegar y no cree discriminación entre los ganaderos.

B. Financiamiento competitivo oportuno.

En México existe una falta de inversión en el campo que ha impedido mejorar los niveles de rentabilidad, ocasionando que la actividad no sea viable al financiamiento, por lo que se tiene que romper este círculo vicioso y desarrollar un sistema de crédito a tasas preferenciales y a largo plazo.

C. Acceso a nuevas tecnologías y equipamiento.

La innovación y desarrollo son factores de gran importancia para el desarrollo y crecimiento de la ganadería. Se requiere de las nuevas tecnologías y equipos que hagan más eficiente la producción de leche.

D. Generación de información estadística y de mercado.

Para poder saber a dónde vamos, requerimos saber en dónde estamos, por lo que es fundamental el desarrollo de sistemas de información que permitan tener datos estadísticos actualizados tanto del sector primario como de los demás sectores en México.

E. Establecer programas de fomento al consumo de productos lácteos.

México es un país que cuenta con una gran oportunidad de incrementar su consumo de leche, haciendo campañas publicitarias que promuevan sus be-

Propuesta	Estrategia	Responsabilidad
<ul style="list-style-type: none"> •Apoyos gubernamentales para proyectos productivos multianuales. •Financiamiento competitivo oportuno. •Acceso a nuevas tecnologías y equipamiento. •Generación de información de mercado. •Establecer programas de fomento al consumo de productos lácteos. 	<ul style="list-style-type: none"> •Trabajo legislativo. •Tasas preferenciales y largo plazo. •Inversión y capacitación. •Mayor transparencia e información tanto para productores como para consumidores. •Promoción de los beneficios de los lácteos. Programas de desayuno escolar (19.8 mil de 6 a 14 años). 	<ul style="list-style-type: none"> •SAGARPA, Cámara de Diputados, CNA, CNC, ANGLAC, UNPP, FRENAPROCOL •SHCP •SE, SAGARPA, SHCP •SE, SIAP, Asociaciones Ganaderas, SPBL •SAGARPA, SEP, SS

neficios favoreciendo la nutrición de los mexicanos. Esto es muy importante si tomamos en cuenta que el consumo per cápita de leche en México está muy por debajo de lo recomendado por la FAO.

IV. Conclusiones

Ante la nueva visión del Gobierno Federal, de promover un campo más justo, productivo, rentable y sustentable que beneficie a todos los mexicanos y a la problemática de abastecimiento de alimentos a nivel mundial, el sector lechero en México tiene grandes retos y oportunidades, siendo el incremento de la productividad y competitividad del sector uno de los principales.

Para ello se requiere fomentar la inversión, mediante políticas financieras con créditos más accesibles, un sistema de capacitación que llegue directamente a los ganaderos y procesadores, integración de la cadena mediante esquemas de asociación como clústers de agronegocios y empresas integradoras, apoyos dirigidos a la productividad, así como la implementación de políticas públicas que favorezcan el crecimiento y desarrollo de la actividad.

Con la apertura comercial, México tendrá que hacer una revisión de los acuerdos de libre comercio, así como de las reservas alimenticias, las contingencias arancelarias y los subsidios a la exportación, con el objetivo de impulsar y dinamizar al sector, mejorar la seguridad alimentaria y dejar la dependencia de las importaciones.

En relación a esto, es necesario fortalecer la capacidad nacional para cumplir y verificar las normas de calidad, para favorecer a los productores nacionales y mejorar la protección de los consumidores.

Para los años venideros se espera un incremento de la demanda mundial de lácteos, debido al crecimiento poblacional, la urbanización y el mejoramiento de los ingresos. Esta demanda se basará en productos más innovadores y saludables.

Ante este panorama de oportunidades, en este documento se presentaron las propuestas obtenidas de un sinnúmero de foros y consultas alrededor de todo el país para lograr un sector lechero más justo y equitativo que promueva el desarrollo del sector de una manera sustentable.

Perspectivas y problemática de la ganadería lechera en México³

*MVZ. Salvador Álvarez Morán**

La ganadería lechera en México, por la apertura comercial, se ha visto presionada en los últimos años y creemos que la ausencia de políticas públicas que atiendan esta problemática ha significado que muchos pequeños productores estén dejando esta actividad.

Queremos darles una idea de cuál es la situación actual de la ganadería lechera, la evolución que ha tenido en los últimos años y la problemática que enfrenta y las perspectivas de la organización ganadera como parte de la Confederación Nacional Ganadera y unas propuestas para su mejoramiento.

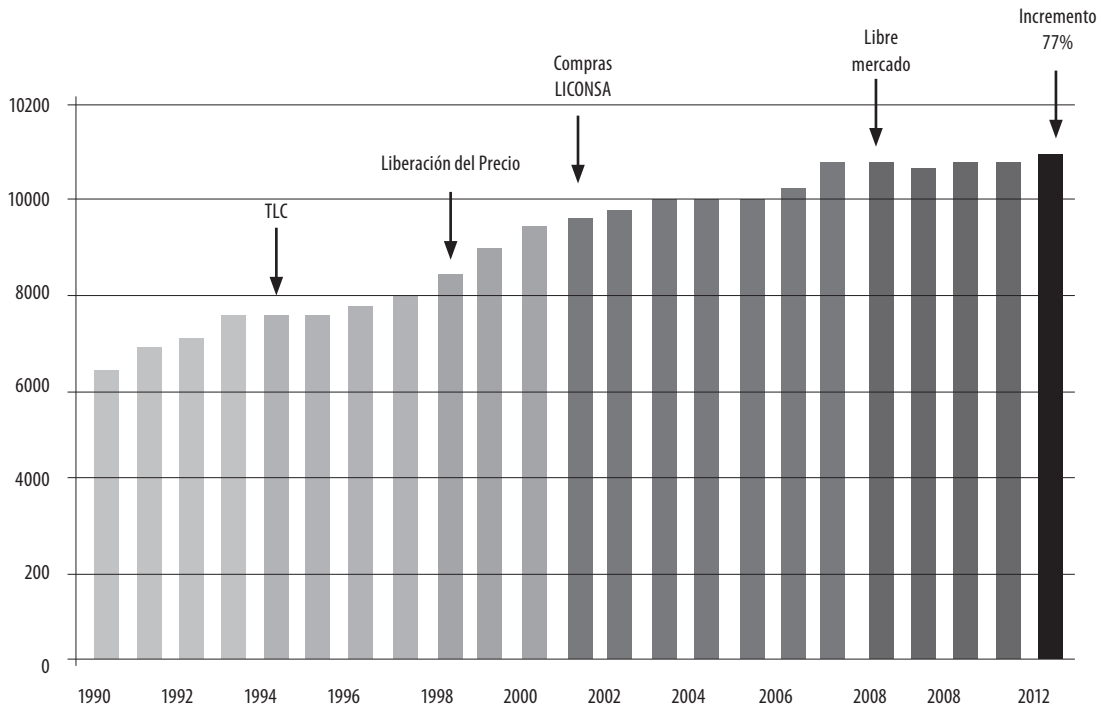
Creo que es de todos conocido la entrada del TLC, la liberación del precio de la leche, la actividad de LICONSA en la compra en el libre mercado y hacia dónde iremos más o menos con el pronóstico en 2014.

El origen de la producción; esto es importante. El tipo de producción especializada tiene 2 millones 966 mil vientres, aporta el 92 por ciento de la producción y la de doble propósito tiene 2 millones 466 mil vientres y aporta el 8 por ciento de la producción; para un total de vientres entre especializada y doble propósito de 5 millones 400 mil vientres más o menos.

³ Versión estenográfica.

* Secretario de la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas.

**La producción de leche en México
(Millones de litros)**



Origen de la producción

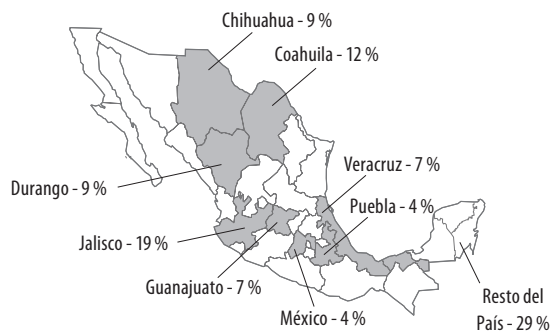
Tipo de producción	Número de vientres	Aporte a la producción (%)
Especializada	2,966,117	92
Doble Propósito	2,466,477	8
Total	5,432,594	100

Fuente: INEGI, Censo Agropecuario 2007

Así se ha movido el hato de las vacas lecheras en los últimos años, sequía, falta de precio, en fin.

Los principales estados productores ahí los tenemos: Jalisco con el 19 por ciento, Durango con el 9, Coahuila el 12, Chihuahua el 9, en fin. Veracruz y Guanajuato tienen el 7% mientras que Puebla y el Estado de México el 7%, y el resto del país el 29%.

Principales estados productores de leche en México



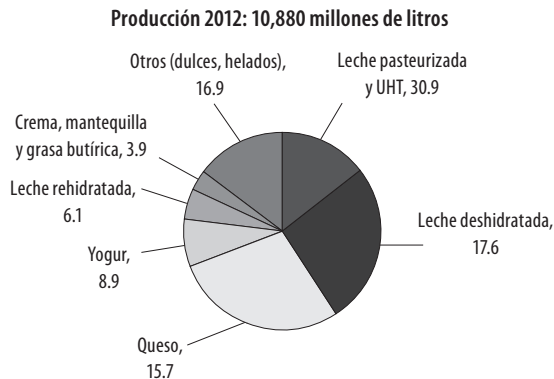
¿Dónde se está produciendo más la leche? En las zonas áridas y semiáridas el 37 por ciento, en las zonas templadas el 48 por ciento y en las zonas tropicales el 15 por ciento. Aquí hay un tema también

que trabajar, creo que el futuro de las lecherías estaría en las zonas tropicales donde hay menos problemática del agua que es muy importante.

Producción por región agroecológica		
Región agroecológica	Volumen de producción (millones de litros)	(%)
Árida y semiárida	4,068	37
Templada	5,212	48
Tropical	1,600	15
Total	10,880	100

¿Cuál es la producción y la demanda? Producimos 10 mil 880 millones de litros; importamos 3 mil 627, para una demanda de 14 mil 507 millones de litros. El destino de la producción; lo que se va a leche pasteurizada y UHT 30.9 por ciento, a deshidratada 17.6, a queso casi 16 por ciento, a dulces y helados, sobre todo en mercados regionales, y el resto a yogurt, leche rehidratada, crema, mantequilla y grasa.

Destino de la Producción (%)



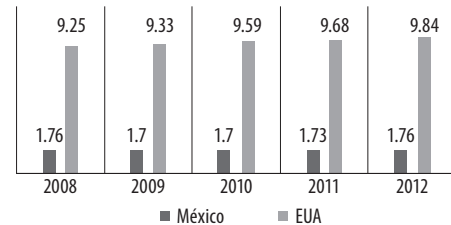
La problemática consiste en que hay muchos pequeños productores con deficiencias de infraestructura y equipo. Resultado, mala calidad de la leche. El 37 por ciento de los productores tiene menos de 10 vacas; el 41 por ciento tiene de 11 a 30

vacas; 13 por ciento tiene de 31 a 60 vacas; el 5 por ciento de 61 a 100 vacas, el 2.9 por ciento de 100 a mil y el restante 0.12 por ciento más de mil vacas. Es decir, el 96 por ciento de las unidades de producción tienen menos de 100 vacas.

Esta es la gráfica de nuestra eficiencia, comparados con el más eficiente que es Estados Unidos. Son toneladas por cabeza, y los rendimientos más bajos son los nuestros. Desde luego que nuestra producción es más en doble propósito, por eso es este diferencial tan grande en la gráfica.

Poca eficiencia, especialmente en los pequeños y medianos productores

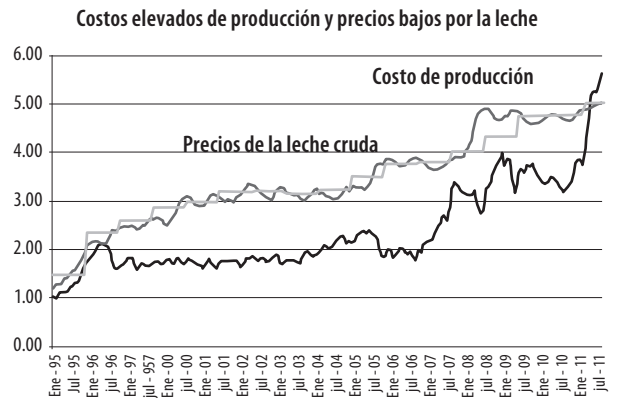
Productividad de leche de bovino (ton/cabeza)



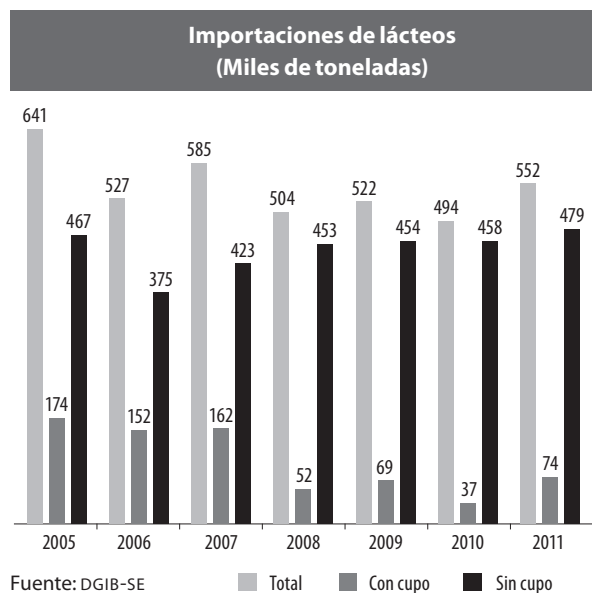
Fuente: SIAP-SAGARPA.

Si analizamos los costos de producción de la leche y los precios de la leche cruda, veremos que desde 2011 los costos de producción superan al precio que se le paga al productor.

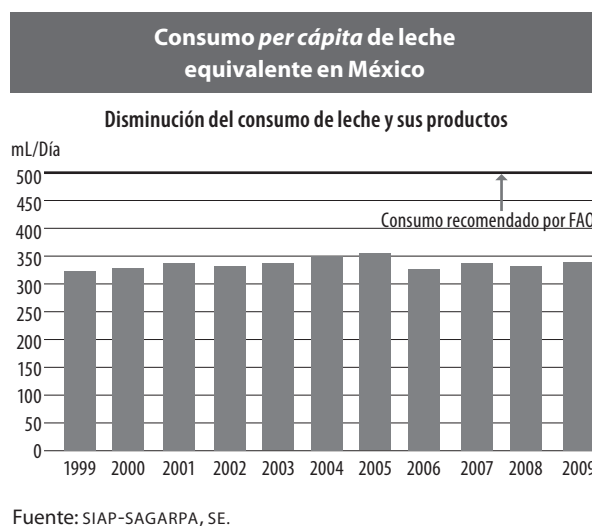
Evolución del costo de producción y del precio de la leche cruda pagado al productor (enero 1995 – julio 2011).



Se compete en un mercado global, sin embargo los subsidios deprecian los precios al sector primario. En esta gráfica vemos los totales de las importaciones de lácteos, así como las importaciones que tienen cupo y las que se importan sin cupo, y todas están abiertas totalmente.



Este es nuestro consumo de leche per cápita y como se puede observar, estamos mucho muy abajo de lo recomendado por la FAO.



Existe desorden en el mercado ya que se ofertan productos análogos como si fueran elaborados con leche. Pero también hay una mala publicidad a la leche y sus productos por el contenido de grasa y hasta el sector salud ha buscado responsabilizar a éstos de los problemas de obesidad infantil y juvenil.

Las perspectivas de la lechería nacional son:

- ❖ México continuará inmerso en un mercado global de la leche, en el que imperará la volatilidad de los precios, como resultado de fenómenos climáticos y especulativos.
- ❖ El consumo per cápita de lácteos seguirá a la baja, en tanto no se implementen acciones que reviertan esta tendencia y que se incremente el poder adquisitivo de la población.
- ❖ El mercado nacional de los lácteos continuará desordenado, mientras se permita la presencia de productos análogos o imitaciones cuya información comercial engaña al consumidor y comite de manera desleal con el sector primario.
- ❖ Seguiremos perdiendo pequeños productores de leche, por falta de rentabilidad, a pesar de la recomendación de la FAO, para evitar que desaparezcan este tipo de unidades de producción.

Tenemos que hacer mucho énfasis en esto, nuestro mayor número de unidades de producción son de las pequeñas; nuestra máxima producción de leche es en el productor pequeño, el que tiene más problemas.

¿Cuáles son nuestras propuestas para mejorar la cadena de la leche?

México puede lograr la autosuficiencia de leche, pero se requiere una política de Estado que ubique al sector lechero como una prioridad en el desarrollo agropecuario y en la seguridad alimentaria del país.

Se necesita un ordenamiento del mercado que regule: la oferta nacional e internacional, los precios de la leche cruda, las normas oficiales mexicanas y normas nacionales, la vigilancia del mercado con certificación, la trazabilidad del establo a la mesa, un padrón de productores y de la industria, y una estadística veraz.

También es necesario implementar un programa nacional de desarrollo de pequeños y medianos productores que incluya apoyos para la infraestructura y equipo, capacitación y asistencia técnica, acopio y comercialización, calidad de la leche, sanidad y aspectos reproductivos.

La micro y pequeña empresa que capta y transforma leche, requiere apoyos, para que los productos que elabora sean inocuos y con calidad, especialmente los productos considerados como artesanales y regionales. Estos apoyos se necesitan en infraestructura, capacitación, normas de etiquetado y comercialización, y denominaciones de origen de productos regionales y artesanales.

También es necesario repositionar ante los consumidores a la leche y sus productos, por su

aporte a la nutrición de niños y jóvenes. Para ello es necesaria la modificación de políticas públicas que, sin soporte, afectan al sector; así como la educación de los consumidores desde la primaria.

Nuestras conclusiones

- ✦ A fin de contar con una lechería sustentable, se requiere la participación y compromiso de todas las partes involucradas para resolver su problemática.
- ✦ De continuar como hasta ahora, se corre el riesgo de que eslabones de cadenas de otros países, sustituyan a los eslabones de este país.

Ganadería bovina de carne y leche, problemática y alternativas

*Ing. Beatriz A. Cavallotti Vázquez**

I. Antecedentes

La crisis alimentaria que estalló en la primera década del siglo llamó la atención internacional sobre el papel estratégico que representa el sector alimentario en los ámbitos económicos, social y político.

En México, esta crisis impactó a un sector agropecuario frágil y polarizado. Mientras que el incremento de los precios de los granos no generó mayores beneficios para los productores agrícolas, impactó directamente en la producción y la economía de los productores ganaderos.

Sin embargo, la crisis en la ganadería se remonta al cambio de modelo económico a partir de los años 80 del siglo pasado. Ella se agudizó con las políticas orientadas a favorecer a los grandes productores y por la profundización de la apertura comercial con la firma del TLCAN.

Efectivamente, el último censo agropecuario permitió registrar la pérdida de 321,973 unidades de producción de ganadería bovina, es decir 22%

de las unidades de producción con respecto al censo de 1991 (INEGI 2009).

El censo además reveló la existencia de una concentración importante de la producción ganadera en ocho estados de la república: Veracruz, Jalisco, Chihuahua, Chiapas, Sonora, Tamaulipas, Durango y Michoacán. En estos estados están establecidas 41% de todas las unidades de producción bovinas, se concentra el 52% del inventario nacional y el 42% de los 40, 527 corrales de engorde existentes en todo el país (INEGI, 2009).

La información que se recabó, a su vez, permitió documentar que en promedio las existencias de ganado por unidad de producción es de 21 cabezas (FIRA, 2009). Es decir que la mayor parte de los productores ganaderos se ubicarían, de acuerdo a la estratificación de productores agropecuarios realizada por FAO-SAGARPA (FAO, 2013), dentro de los estratos E1, E2 y E3, que representan poco más de 81% de los productores agropecuarios del país.

El documento define las características de cada uno de ellos:

“Estrato E1: Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado. Destinan su producción agropecuaria o pesquera a cubrir las necesida-

* Profesora e investigadora de la Universidad Autónoma de Chapingo.

des alimenticias de la familia. Sus ingresos se complementan con fuentes externas a la Unidad, como subsidios gubernamentales, apoyos de familiares que habitan en el interior del país o en el extranjero y sobre todo, con el salario por emplearse fuera de la UER.

Estrato E2: Familiar de subsistencia con vinculación al mercado. Tienen ingresos bajos por llevar un pequeño excedente de producción al mercado, por vender su fuerza de trabajo fuera de la UER y por incursionar en actividades no agropecuarias como pequeñas tiendas y tortillerías, entre otras.

Estrato E3: En transición. Con ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas de una familia. Los problemas que enfrentan están relacionados con mantener y mejorar la rentabilidad de la pequeña empresa.” (FAO, 2013:59)

Se puede plantear entonces, a manera de resumen, que la mayor parte de los ganaderos son

pequeños productores con limitada y frágil vinculación al mercado y que afrontan enormes dificultades para mantener su rentabilidad.

Sin lugar a dudas, a pesar de los incrementos en la producción tanto de carne como de leche en la última década, la situación de un gran número de ganaderos es precaria.

En términos generales, los sistemas de carne y leche son complejos, manifestando grandes asimetrías en lo que se refiere a niveles productivos, tecnológicos, así como en términos económicos pero, indiscutiblemente, existe un alto grado de polarización con un reducido sector de grandes productores y una amplia población compuesta por pequeños ganaderos.

En lo que respecta a la producción, en 2013 se generaron 1,808,281 toneladas de carne siendo los principales productores los estados de Veracruz, Jalisco y Chiapas que juntos sumaron más de 30% de la producción nacional.

A continuación se presentan algunos indicadores importantes del sistema de bovinos de carne:

Cuadro 1. Sistema Cárnico de Bovino. Principales Indicadores, México, 2004-2013

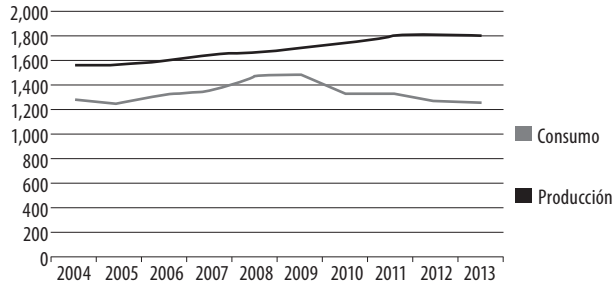
Año	Sacrificio (miles de cabezas)	Sacrificio en rastro TIF (miles de cabezas)	Producción de carne (miles de toneladas)	Consumo (miles de toneladas)	Consumo per cápita (kg)	Imp/ consumo %
2004	4,704	1,604	1,544	1,281	12.6	22.7
2005	4,432	1,684	1,558	1,247	12.1	26.1
2006	4,441	1,794	1,612	1,295	12.4	28.8
2007	4,551	1,867	1,635	1,333	12.6	29.6
2008	5,103	2,353	1,667	1,458	13.6	27.3
2009	5,576	2,688	1,705	1,471	13.6	21.0
2010	5,150	2,341	1,745	1,318	11.7	21.6
2011	5,474	2,549	1,804	1,325	11.7	19.2
2012	5,577	2,801	1,820	1,263	11.0	16.3
2013	5,304	2,917	1,808	1,248	10.7	17.8

Fuente: Elaboración propia con datos de Información Económica Pecuaria 23, CNOG 2014.

Del cuadro anterior es relevante subrayar que en 2013 el sacrificio en rastros TIF, con 55% del total, superó al sacrificio en los rastros municipales. Sin embargo, la información más trascendente que se desprende de este cuadro es la dismi-

nución del consumo total y per cápita de carne, que en 2012 y 2013 estuvieron por debajo de los niveles de 2004, como se puede observar en la siguiente gráfica (Gráfica 1):

Gráfica 1. Producción y consumo de carne de res en México, 2004 - 2013 (miles de toneladas)



Fuente: Elaboración propia con datos de Información Económica Pecuaria 23, CNOG 2014.

La producción de leche, en 2013 alcanzó un volumen de 10, 676,695 miles de litros, destacando tres entidades federativas, Jalisco, Coahuila y Durango, como las más importantes en virtud de que juntas generaron el 40% de la producción nacional (CNOG, 2014). En el Cuadro 2 se exponen algunos indicadores relevantes del sistema.

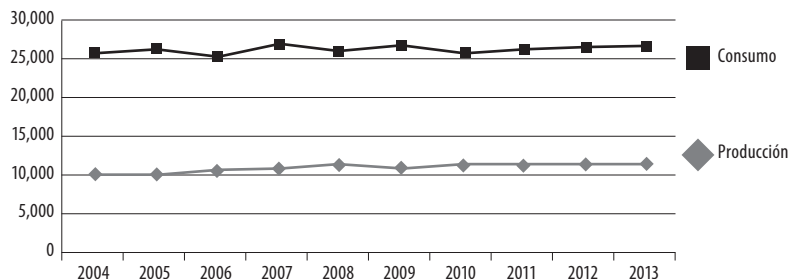
Además del alto porcentaje de las importaciones sobre el consumo, también se observa en este cuadro una disminución en el consumo total y per cápita de leche de bovino, por debajo de los correspondientes en el año 2004 como se ilustra en la Gráfica 2.

Cuadro 2. Sistema Lácteo. Principales Indicadores, México, 2004-2013

Año	Producción de leche (miles de litros)	Consumo (millones de litros)	Consumo per cápita (litros)	Imp/consumo %
2004	9,864,301	15,777.6	154.6	38.2%
2005	9,868,304	16,095.2	155.9	41.2%
2006	10,088,552	15,178.8	145.3	35.1%
2007	10,345,982	16,202.4	153.3	39.8%
2008	10,589,481	15,316.9	143.3	34.8%
2009	10,549,043	15,848.2	146.5	37.1%
2010	10,676,695	15,027.5	133.8	34.3%
2011	10,724,290	15,350.9	135.1	36.2%
2012	10,880,870	15,514.1	135.0	37.1%
2013	10,926,771	15,505.1	133.3	37.1%

Fuente: Elaboración propia con datos de Información Económica Pecuaria 23, CNOG 2014.

Gráfica 2. Producción y consumo de leche en México, 2004- 2013 (millones de litros)



Fuente: Elaboración propia con datos de Información Económica Pecuaria 23, CNOG 2014.

II. Problemática

Los productores agropecuarios y los ganaderos en particular, enfrentan un conjunto de problemáticas tan amplio que sólo la necesidad de subsistir y la tenacidad campesina por no claudicar explican que aún se mantengan en la actividad. En este trabajo sólo se mencionarán algunos de los problemas que se consideran cruciales para ser atendidos por los tomadores de decisiones.

Dificultad para acceder a los programas de gobierno.

Los estudios al respecto señalan que los programas de gobierno sólo llegan a un pequeño número de productores y estos recursos se vuelcan preferentemente a los grandes agricultores y ganaderos y, regionalmente, hacia el norte del país (Robles 2013).

Disminución del crédito para la producción.

El crédito para las actividades agropecuarias tiende a la baja y llegan a un escaso número de productores. En 2007, por ejemplo, sólo llegó al 4% de ellos (FIRA 2009).

Pocas o nulas posibilidades de capacitación y asistencia técnica.

Los productores no cuentan con capacitación ni con asistencia técnica; el extensionismo prácticamente en México no existe (OCDE 2011) y aunque el modelo actual de prestadores de servicios profesionales (PSP) no ha sido evaluado, todo indica que no dio los resultados esperados.

Por otra parte, la investigación para el desarrollo tecnológico generalmente está desvinculada a la investigación social y, no pocas veces, a la problemática ambiental así como a los aspectos relativos a la inocuidad alimentaria. Tiende a no tomar en cuenta los conocimientos que en la práctica desarrolló el productor; prevalece la visión productivista sobre el enfoque integral, y la tecnología sustentada en el empleo de paquetes de insumos sobre la aplicación de métodos holísticos.

Volatilidad de los precios de los insumos.

La volatilidad en los precios de los insumos es una tendencia que seguramente estará presente en los próximos años en virtud de la financiarización de las empresas generadoras de estas mercancías, proceso que trae consigo el dominio de la especulación sobre la producción. Ello, sin lugar a dudas, ocasionará efectos nocivos para la ganadería.

Concentración del mercado

La situación actual del mercado merece la atención en un capítulo aparte debido a que, definitivamente, es una de los ámbitos más sensibles, una de las problemáticas más agudas a la que se enfrenta actualmente el productor.

Con los recursos del Estado focalizados hacia los grandes empresarios y el empobrecimiento de una gran masa de ganaderos se fortalecieron ciertas empresas que rápidamente se adueñaron de esferas estratégicas del mercado.

Es así que de acuerdo a un estudio elaborado por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos el grado de concentración en los diferentes niveles de procesamiento y comercio de productos ganaderos es como sigue:

- ✦ 75% de la carne proveniente del sacrificio en los rastros TIF lo producen siete empresas: Sukarne, Grupo Arias, Frigorífica Contreras, Procarne (Don Fileto), Carnes ViBa, Carnes el Alba, Consorcio Dipsen y el Frigorífico Tabasco (USDA 2011). Todas ellas cuentan con un alto grado de integración que transita desde la engorda hasta el empaque, transporte y comercialización de la carne.
- ✦ De acuerdo con la información que proporciona SUKARNE (2014) en su página web, actualmente procesa 1 millón de cabezas al año. Esto equivale a la tercera parte del sacrificio en Rastros TIF y a la quinta parte del sacrificio total de bovinos en México.
- ✦ Con respecto a la industria láctea, el Departamento de Agricultura de Estados Unidos documentó que el mercado se distribuye de la siguiente forma:

Empresas en la industria láctea, México, 2009

Empresa	Porcentaje de mercado
Grupo Industrial Lala	20.5%
Ganaderos Productores de Leche Pura	12.1%
Nestlé	11.5%
Sigma Alimentos	6.1%
Grupo Danone	4.2%
Derivados de la Leche la Esmeralda	3.5%
Yacult Honsha	3.4%
Total	62.2%

Fuente: USDA 2011.

- Mientras que para la leche fluida (pasteurizada y UHT), el mercado se distribuye de la siguiente forma:

Empresas productoras de leche fluida, México, 2009

Empresa	Porcentaje de mercado
Grupo Industrial Lala	44.8%
Ganaderos Productores de Leche Pura	24.2%
Total	69%

Fuente: USDA 2011.

Frente a estos elevados niveles de concentración de mercado, los productores primarios, con un alto grado de dispersión y desorganizados, se

encuentran en una situación de suma vulnerabilidad. Condición que es importante resaltar, comparten con los consumidores.

Esto impacta directamente sobre los precios que recibe el productor así como en el precio que debe pagar el consumidor, dejando un amplio margen de ganancia para las empresas procesadoras. Las consecuencias se ven plasmadas en el deterioro de la economía de los productores y el declive de la demanda interna de carne y leche.

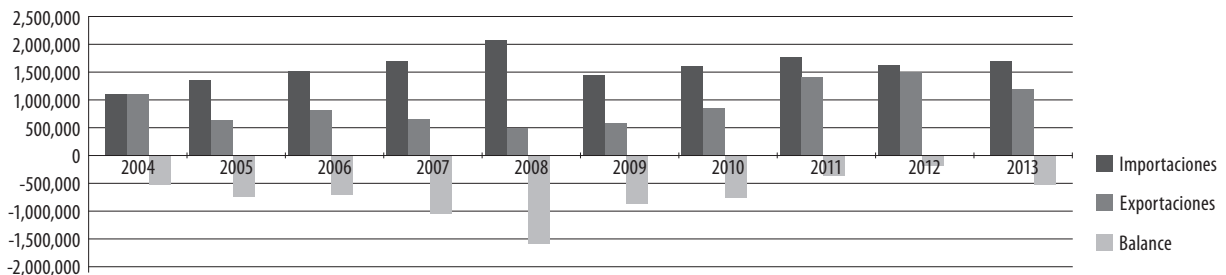
Comercio exterior

En lo que se refiere al comercio exterior ganadero, la apertura comercial no fue favorable para un amplio sector de productores primarios. Particularmente el TLCAN benefició a las empresas exportadoras de Estados Unidos y Canadá, así como a un selecto grupo de exportadores mexicanos.

Efectivamente, con el tratado aumentaron las importaciones y si bien las exportaciones también lo hicieron, en virtud de la concentración del mercado arriba mencionada, quienes se favorecieron fueron aquellas empresas con condiciones para acceder a los mercados globales.

Las exportaciones del sistema de bovinos de carne se incrementaron notablemente a partir del año 2011 y con ello disminuyó el déficit en el balance del comercio exterior de este sistema. Sin embargo, en los últimos diez años la transferencia de recursos al exterior fue de 7, 074,991 miles de dólares. Estos recursos se volcaron principalmente a Estados Unidos y en segundo término a Canadá.

Gráfica 3. Balance comercial del sistema bovino de carne, México, 2004-2013 (miles de toneladas)



Fuente: Elaboración propia con datos del Información Económica Pecuaria 23, CNOG 2014.

El producto de exportación más dinámico fue la carne y en términos de valor también fue el producto más importante con un porcentaje de 54%, seguido por las exportaciones de ganado que representaron 41% del total. Las exportaciones de carne las realizaron un pequeño número de empresas.

Las importaciones de carne también fueron el rubro más significativo con el 52.6% del valor total de las del sistema bovino, seguida por los despojos comestibles con el 24%.

En lo que respecta al comercio exterior del sistema lácteo, la dependencia del mercado externo se mantuvo muy alta toda vez que el porcentaje de las importaciones en el consumo en 2013 fue superior a 37%.

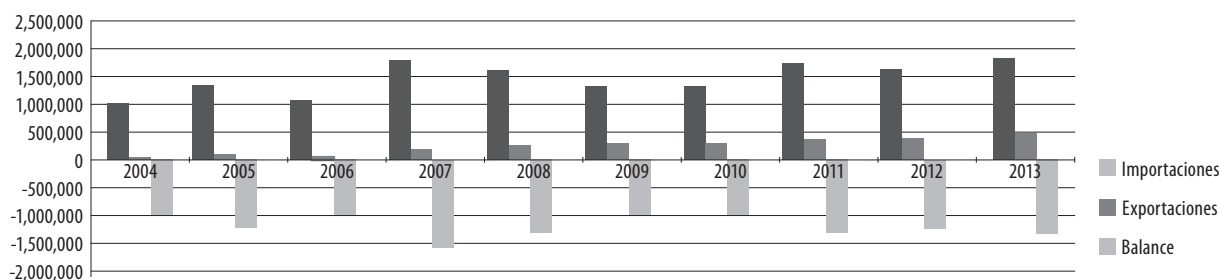
Si bien se incrementaron las exportaciones desde el año 2007 en adelante, el balance comercial continuó siendo negativo en tanto se conservó un flujo mayor de importaciones. La transferencia de recursos por medio del comercio exterior de 2004 a 2013 fue de 12, 411,754 miles de dólares.

Los productos lácteos más demandados en el mercado externo fueron las preparaciones alimenticias y los productos de importación con más demanda fueron la leche en polvo y quesos.

Problemática ambiental

No menos importantes son los problemas que se presentan y los que se presentarán a futuro, en relación con el cambio climático, el deterioro de los recursos naturales y la escasez de agua.

Gráfica 4. Balance comercial del sistema lácteo, México, 2004-2013(miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del Información Económica Pecuaria 23, CNOG 2014.

III. Propuesta

Problemática	Propuesta
La mayor parte de los ganaderos son productores pequeños.	<ul style="list-style-type: none"> La intervención gubernamental debe estar dirigida a mejorar las condiciones de producción, procesamiento y comercialización de los productos de los pequeños ganaderos. El estado debe fomentar la organización: esta es imprescindible para el logro de objetivos y metas comunes.
Dificultad para acceder a los programas de gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> Los programas de gobierno que se establezcan deben estar elaborados considerando la problemática y las condiciones reales en las que se encuentran la gran mayoría de los productores, facilitando el acceso a ellos con equidad y reglas de operación sencillas y pertinentes.
Disminución del crédito para las actividades agropecuarias.	<ul style="list-style-type: none"> Reestructuración de la banca de desarrollo para que sea funcional a la situación de los productores del campo, en este caso, a las condiciones en que se desenvuelven los productores ganaderos.
Pocas o nulas posibilidades de capacitación y asistencia técnica.	<ul style="list-style-type: none"> Se debe generar un agresivo programa de extensionismo, promoviendo una mayor participación por parte de las instituciones de investigación así como de las universidades y creando una dependencia dentro de la SAGARPA encargada de contratar, coordinar y evaluar el trabajo de los extensionistas. No se trata de repetir experiencias anteriores con una transferencia vertical de la tecnología generada en los centros de investigación: el extensionista debe valorar los saberes de los productores y establecer sinergias entre los conocimientos científico-tecnológicos y los saberes locales.

Investigación.	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno debe promover un desarrollo tecnológico pertinente. Se deben conjugar los resultados de la investigación social y ambiental con la tecnológica. • Se deben destinar fondos especiales para el desarrollo de la investigación dirigida a promover el desarrollo local y/o territorial. Los resultados tienen que ser evaluados.
Volatilidad de los precios de los insumos.	<ul style="list-style-type: none"> • Se debe promover el empleo de aquellas tecnologías con enfoque agroecológico, de menor consumo de insumos, aprovechando los recursos naturales disponibles. • Capacitación para extensionistas, promotores del desarrollo y productores en manejo holístico de los recursos. • Es necesario promover la organización de productores a través de un programa específico con la finalidad de adquirir los insumos necesarios a un menor precio. Por ejemplo: cooperativas de consumo.
Concentración del mercado.	<ul style="list-style-type: none"> • Con el fin ampliar las posibilidades de venta de los productos ganaderos se debe desarrollar la infraestructura de medios y vías de comunicación, construir y reconstruir caminos y carreteras que faciliten el vínculo de los productores con el mercado. • Se tienen que generar mecanismos de regulación del mercado de los productos ganaderos: <ul style="list-style-type: none"> • El Barzón, por ejemplo, propone la constitución de una empresa pública de acopio comercialización y ventas al menudeo de algunos productos agropecuarios entre ellos la leche. También propone el establecimiento de un sistema nacional de compras gubernamentales para satisfacer la demanda de alimentos de las instituciones públicas con compras directas a los productores. <p>Otras acciones para tomar en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover programas para el procesamiento local de los productos: fondos para la creación de unidades equipadas para el procesamiento, comercio local y regional de la leche. Puede ser por medio de figuras asociativas como las cooperativas. • Fomentar la elaboración de productos regionales y artesanales. • Dotar de financiamiento para el fortalecimiento y modernización de los rastros municipales así como para la creación de pequeños rastros locales con supervisión técnica con el fin de garantizar la inocuidad alimentaria y la correcta aplicación de los procesos. Esto con el propósito de realizar el sacrificio en los municipios y/ o comunidades con objeto de desarrollar los mercados locales y regionales para los productos cárnicos. • La Comisión Federal de Competencia debe monitorear de manera permanente los niveles de competencia en el mercado agroalimentario así como determinar la lesión a la economía de los productores y de los consumidores. La Comisión debe promover medidas regulatorias y si fuese necesario sancionar a las empresas que corresponda.
Cambio climático.	<ul style="list-style-type: none"> • Se debe fomentar la investigación que permita prever los posibles impactos del cambio climático en la actividad ganadera y contar con las condiciones para tomar oportunamente las medidas preventivas necesarias.
Deterioro de los recursos naturales y la escasez de agua.	<ul style="list-style-type: none"> • El extensionismo, la capacitación y la asistencia técnica en general no sólo deben estar orientados a incrementar la producción sino que tienen que contemplar la regeneración de los recursos naturales, el empleo de energías renovables y la conservación y recuperación de los recursos hídricos. Ello tiene que estar sujeto a una normatividad específica, supervisión y evaluación. • Es necesario desarrollar una verdadera política de estado en materia de agua para la agricultura y la ganadería.

Bibliografía

- CNOG (2014): *Información Económica Pecuaria* 23.
- EL BARZÓN (2014): “Ordenamiento del mercado alimentario” [en línea]: <<http://reformalcampo.org/pdf-mercados.html>>.
- FAO-SAGARPA (2013): “Propuesta de políticas públicas para el desarrollo del sector rural y pesquero (SRP)”, *México, Informe Final* [en línea]: <<http://www.SAGARPA.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/40/EstudioPol%C3%ADticasMarzo2013.pdf>>.
- FIRA (2009): *Principales resultados del VIII censo agrícola, ganadero y forestal 2007*.
- OCDE (2011): “Análisis del Extensionismo Agrícola en México” [en línea]: <<http://www.SAGARPA.gob.mx/desarrolloRural/Documents/EXTENSIONISMO/ESTUDIO%20OCDE%20EXTENSIONISMO.pdf>>.
- ROBLES BERLANGA, Héctor (2013): “Los pequeños productores y la política pública” [en línea]: <<http://americalatina.landcoalition.org/sites/default/files/LosPequenos.pdf>>.
- SUKARNE (2014): [en línea]: <<http://www.sukarne.com/>>.

USDA (2011): "México: Market Concentration in Selected Agricultural and Food Subsectors, Global Agricultural Information Network (GAIN), report n° MX1042" [en línea]: <http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Market%20Concentration%20in%20Selected%20Agricultural%20and%20Food%20Subsectors_Mexico_Mexico_5-25-2011.pdf>.

usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Market%20Concentration%20in%20Selected%20Agricultural%20and%20Food%20Subsectors_Mexico_Mexico_5-25-2011.pdf>.

Programa de Abasto Social de Leche

Ing. José Luis Castillo Herrera*

I. Antecedentes

LICONSA, S.A. de C.V. es una entidad constituida conforme a las leyes de los Estados Unidos Mexicanos como una empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 46, Fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Artículos del 28 al 39 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

El primer antecedente de lo que hoy se conoce como el Programa de Abasto Social, se dio en mayo de 1944, fecha histórica, en la colonia Sta. Julia vio la luz la primera lechería.

El Programa de Abasto Social de Leche surge formalmente en 1949, con la creación de la "Nacional Distribuidora y Reguladora S.A.", NADYRSA, y la sociedad denominada "Lechería Nacional", para después convertirse en la "Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.", CEIMSA, hasta transformarse en 1962 en la "Compañía Nacional de Subsistencias Populares" y en 1972 recibe un importante impulso con la creación de "Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V."

A partir de enero de 1995 el programa se resectoriza, de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). Ese cambio determinó su desincorporación como filial del Sistema Conasupo, y por tanto, la sustitución de su razón social a la actual LICONSA, S.A. de C.V. (LICONSA).

II. Problemática

Desnutrición

La Encuesta Nacional de Nutrición de 1999 (ENN-99) de México, mostró que la anemia es un grave problema de salud pública que afecta al 50% de los niños menores de 2 años, 31% de los niños menores de 5 años de edad, 20% de las mujeres no embarazadas y 26% de las embarazadas. También que la deficiencia de zinc se presentó en 33% de los niños menores de 5 años de edad y en 30% de las mujeres en edad reproductiva. La ENN-99 mostró que la ingestión de hierro de la dieta de estos grupos es muy cercana a las recomendaciones internacionales. Sin embargo, las altas prevalencias de anemia sugieren un problema de biodisponibilidad, agravado por el bajo consumo de vitamina C, la cual facilita la absorción del hierro. En contraste, la ingestión de zinc en la dieta es muy baja (38% de la recomendación). Los esfuerzos del Gobierno Federal de México para combatir la anemia por deficiencia de hierro y otras deficiencias de micronutrientes están materializados en varios programas nacionales de nutrición pública diseñados y operados principalmente por las Secretarías de Desarrollo Social y de Salud.

Medios y recursos insuficientes ante el crecimiento de cobertura en la Cruzada Nacional contra el Hambre.

La participación de la empresa en la Cruzada Nacional contra el Hambre bajo el esquema de venta de leche, ha implicado un bajo retiro por parte de los beneficiarios, a causa del bajo poder adquisitivo, como una de las principales causas. Los municipios prioritarios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre se caracterizan por incluir

* Subdirector de distribución de leche. Asistió en representación del Director General de LICONSA.

comunidades de muy alta marginación donde habitan familias que se encuentran por debajo de la línea de bienestar mínimo.

Por otro lado, la Cruzada contempla la atención de la población objetivo en tres etapas: la primera consideró 405 municipios en 2013; la segunda contempló 1012 municipios para el 2014; y en la tercera 2457 municipios para el 2015, es decir el total de municipios. Ello agudizará la situación señalada, relativo a la cobertura de la población objetivo en los 1012 municipios para 2014 y 2457 municipios en 2015.

Desvinculación Institucional

Hasta el ejercicio 2012, las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche establecían que la población objetivo eran “las personas pertenecientes a hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar, de acuerdo con los criterios emitidos por el CONEVAL, y que no cuentan con el apoyo de los programas de Desarrollo Humano Oportunidades y el de Apoyo Alimentario”.

Derivado de la aplicación de la restricción anterior, el padrón de beneficiarios del Programa al 31 de diciembre de 2012 fue de 5'950,252 personas, prácticamente sin posibilidad de acceso a la población que se ubica por debajo de la línea de bienestar mínimo.

Para el ejercicio 2013, y con objeto de apoyar la decisión presidencial que busca garantizar el derecho a una alimentación adecuada de 7.01 millones de mexicanos en pobreza extrema y con carencia alimentaria a través de la Cruzada Nacional contra el Hambre, se eliminó en las Reglas de Operación dicha restricción, a fin de buscar complementariedades y sinergias entre los distintos programas sociales que participan en la Cruzada y principalmente en los programas sociales como lo es Oportunidades.

Aun con dichas modificaciones, es necesario que LICONSA sea considerada en todos los programas sociales como el proveedor principal: PAL, sin hambre, comedores comunitarios y programas sociales en las entidades federativas.

Déficit de materia prima

LICONSA cuenta con dos fuentes para abastecerse de la leche, como materia prima, para su procesamiento, distribución y abasto; leche fresca nacional y leche en polvo de importación.

Al participar en la Cruzada Nacional Contra el Hambre, sin desatender su Programa de Abasto Social de Leche, la demanda de una mayor cantidad de leche fortificada como producto final va en aumento, con la consecuente necesidad de incrementar la compra de materia prima.

Actualmente y para atender a un padrón de beneficiarios de 6.5 millones, se requiere disponer anualmente de 700 millones de litros de leche fresca nacional y del orden de 40,000 ton. de leche en polvo de importación, sin considerar la necesidad de contar con inventarios de por lo menos 2.5 meses.

El consumo nacional de leche en México, medido por la producción nacional y las importaciones lácteas cuantificadas en litros de leche equivalente, fue de cerca de 16,000 mil millones de litros, en tanto que la producción nacional fue de casi 11,000 millones de litros, es decir que se tuvo un déficit de 4,900 millones de litros.

Insuficiencia presupuestal

Mantener el precio de la leche fortificada de Abasto Social en 4.50 pesos por litro, tomando en consideración el incremento en los diversos costos y gastos que son necesarios para hacer llegar un producto de alta calidad nutricional, ha propiciado que se comprometa la situación financiera de LICONSA.

Si se considera que la población potencial es 4 veces mayor al padrón de beneficiarios actualmente atendido y que es del orden de los 6.5 millones, una mayor cobertura como la que se requiere para bajar los niveles de desnutrición, atender la población objetivo de la Cruzada Nacional y; atender las necesidades de todos los programas sociales que requieran de la leche fortificada LICONSA, demandará necesariamente un presupuesto más alto.

III. Propuesta

Mayor cobertura a la población vulnerable en desnutrición

Antes de presentar la propuesta en este ámbito, es importante señalar que a partir del año 2002 se empezó a fortificar con hierro, zinc, ácido fólico y otras vitaminas a la leche de Abasto Social distribuida por LICONSA. De esta manera, se busca atender la problemática identificada como “la población en condiciones de pobreza tiene insuficientes niveles de nutrición”, al menos en los beneficiarios incorporados a su padrón.

Para asegurar el impacto de la fortificación de la leche, de 2003 a 2008 el Instituto Nacional de Salud Pública (INS) llevó a cabo tres evaluaciones. La evaluación 2003-2004 demostró: menores tasas de anemia, de deficiencia de hierro y de desnutrición crónica, confirmó que el impacto es mayor cuando se actúa en la ventana de 12-24 meses de edad.

Uno de los hallazgos más importantes en el seguimiento de 2005 fue que los niños que consumieron leche fortificada, alcanzaron aproximadamente 2 cm de talla más en relación a los que nunca la consumieron, efecto conservado hasta 2008 y que la ganancia en masa muscular se mantiene.

También durante 2005 se constató que los niños que recibieron leche fortificada tuvieron un gasto de energía por actividad física mayor que los que nunca recibieron leche fortificada y en esa misma evaluación se demostró que el Índice General Cognitivo (IGC) es mayor.

Finalmente para el seguimiento de 2008 se constató el efecto positivo de la intervención temprana en relación al desarrollo intelectual y cognitivo de los niños.

Por lo antes expuesto, la propuesta es extender el beneficio del Programa de Abasto Social de Leche a la población infantil perteneciente a hogares en pobreza, ya que el consumo de leche fortificada ayuda a mejorar el desarrollo intelectual, apoya el crecimiento de los niños y previene y controla la anemia. El capital humano ganado no deja duda que la relación costo/beneficio es demasiado alta.

Ampliación de la cobertura de la Cruzada Nacional contra el Hambre

Una mayor efectividad en la Cruzada, sería que LICONSA participara como proveedor único de leche en polvo fortificada para los Programas de Desarrollo Humano Oportunidades y Alimentario, los cuales atienden como población objetivo precisamente a quienes se encuentren por debajo de la línea de bienestar mínimo; en tal sentido, la leche fortificada LICONSA formaría parte de los 14 productos que se pueden adquirir con la Tarjeta Sin Hambre.

Por su parte, el Programa de Abasto Social de leche a cargo de LICONSA podría continuar con su programa normal de atención, por medio de la venta de leche, a familias que se encuentran por debajo de la línea de bienestar.

Por otro lado, y con el fin de que la población de la Cruzada Nacional contra el Hambre que es atendida por el Programa de Abasto Social de Leche, tenga la posibilidad de mejorar los niveles de consumo de leche fortificada y, en consecuencia, que los niños menores tengan menor probabilidad de presentar cuadros de anemia, se tendría que implementar un esquema de precios diferenciados, en el que el precio a las personas incorporadas que se encuentran por arriba de la línea de bienestar mínimo sea mayor a 4.50 pesos por litro, en tanto que el precio a la población objetivo de la Cruzada sea inferior al 4.50 pesos por litro de leche.

Esta medida permitiría incrementar la presencia y atención del Programa de Abasto Social de Leche en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre, ya que mientras en el 2013 se atendió a 390 municipios de los 405 considerados en la primera etapa, al mes de mayo se tiene una cobertura de 812 municipios de los 1012 contemplados en esta segunda etapa. Atender los 2,457 municipios que se manejan para la tercera etapa, representa un reto de crecimiento para el Programa de Abasto Social de Leche.

Complementariedad con otros Programas Sociales

Darle sentido operativo y administrativo al concepto, particularmente con los Programas de

Oportunidades y Alimentario, en estricto apego a las Reglas de Operación de los tres programas, en el sentido de que LICONSA sea la única responsable de proveer leche fortificada como parte de los productos que se ofrecen en la red de tiendas comunitarias de Diconsa.

Mayor producción de leche nacional de calidad

En función de la cantidad de leche que retiren los beneficiarios, por cada 100,000 altas se requerirá entre 1.2 y 1.5 millones de litros adicionales por mes. Esta demanda propiciará un mayor requerimiento de leche de origen nacional, por lo que en la medida en que se pague a los productores del país un precio justo por su leche, se contribuirá a mejorar sus condiciones de operación y, en consecuencia, de bienestar.

Suficiencia presupuestal

Para subsanar la situación financiera de la entidad, exploramos las siguientes posibilidades: a) Llevar a cabo un ajuste de precio diferenciado en la venta de la leche de Abasto Social; b) Reasignación de recursos fiscales en el ejercicio fiscal 2014 por 500 millones de pesos, adicionales a los ya asignados, y para el presupuesto del ejercicio 2015 la autorización de transferencias de recursos fiscales por 4,350 millones de pesos o; c) La combinación de ambas medidas. Lo anterior propiciará contar con recursos suficientes para el Programa de Compra de Leche y el Programa de Abasto Social de Leche y beneficiar a millones de familias mexicanas.

Potencial del sureste mexicano para la producción de becerros

*M.V.Z. Agustín de la Cruz Priego**

En primer lugar quisiera agradecer a nombre de la Unión Ganadera Regional de Tabasco al Diputado Marco A. González Valdez, Presidente del Comité del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, la atenta invitación que nos hicieron para participar en este importante Foro Nacional que permite involucrar a los productores organizados y a las organizaciones sociales, para exponer las inquietudes, problemas y propuestas que generen nuevas políticas públicas para el Sector Agropecuario y que realmente se logre una gran Reforma para beneficio del Campo Mexicano y de todos los que en él y de él vivimos.

Saludo también, con afecto, a quienes hoy funcionan como moderadores de este Foro, al Dip. Salvador Barajas del Toro, presidente de la Comisión de Ganadería, al Dip. Mario Rafael Méndez Martínez, de la Comisión Especial de seguimiento PEC.

I. Antecedentes

Hace más de 20 años que México firmó el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y nuestra economía pasó de ser una economía cerrada, basada en precios de garantía, a una economía abierta, basada en la oferta y demanda, donde se privilegiaron los mercados de exportación y se fortalecieron las políticas comerciales y de producción en sectores estratégicos para el País, como la metalurgia, los energéticos, productos manufacturados, como automóviles, partes automotrices, etc. y, dejando al sector agropecuario como moneda de cambio en los acuerdos.

Por lo tanto, los productores ganaderos del País hemos tenido que producir y comercializar con reglas diferentes a las que tienen nuestros principales socios comerciales, políticas subsidiarias diferentes, escaso financiamiento y caro, rezagos tecnológicos, cupos de importación que impactan en el precio y la comercialización de la producción nacional.

En Tabasco desde 1936 se constituyó la primera organización ganadera del País, con el objeti-

* Presidente de la Unión Ganadera Regional de Tabasco.

vo de procesar y comercializar la producción de nuestros agremiados, objetivo que hasta la fecha se ha cumplido, sin embargo, las características del mercado, así como los hábitos de consumo de la carne han cambiado, hoy los consumidores prefieren carne procedente de animales engordados principalmente con granos y el principal mercado lo tienen las grandes tiendas de Autoservicio.

Por esta razón, el Centro y el Norte del País se han convertido en los principales productores y abastecedores de ganado finalizado con esas características y el Sureste, en el principal proveedor de becerros.

El campo es y seguirá siendo la vocación productiva de nuestra región, porque ha sido el origen de la formación y desarrollo de la sociedad actual. Tabasco, junto con los Estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Puebla, Oaxaca, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán, integramos la Región Sur-Sureste del País, con una extensión territorial de poco más de 500,000 kilómetros cuadrados que representa el 26% del total del país y tiene una población de 27.5 millones de habitantes.

Algunas de las principales características que hacen de esta zona ideal para la producción ganadera son:

- ✦ En esta región se concentra el mayor volumen de agua dulce y forraje del país, tan solo Tabasco cuenta con más del 30% del agua del País.
- ✦ El 69% de la superficie de la región se dedica a la ganadería con 17 millones de hectáreas.
- ✦ Los productores ganaderos están organizados, 17 Uniones ganaderas, pertenecientes a nuestra Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas, integran la región Sur Sureste.
- ✦ Produce carne y leche en pastoreo extensivo y la producción se destina en su mayoría al mercado nacional.
- ✦ Posee el 40% del inventario ganadero con 12.8 millones de cabezas y su producción de carne representa el 35% de la producción nacional.
- ✦ Tiene una carga animal de 0.74 cabezas por hectárea.
- ✦ Tiene un potencial de crecimiento para 20 millones de cabezas.

- ✦ Produce actualmente 1.4 millones de becerros al año con potencial de producción de 2.5 millones de becerros.

II. Problemática

- ✦ El hato ganadero de la región no ha crecido al ritmo de la tasa nacional en los últimos 5 años, por el contrario, ha decrecido.
- ✦ Desabasto de novillos finalizados hacia los Rastros TIF que existen en la zona.
- ✦ Se ha generado una competencia por el becerro, inicialmente se le compraba al ganadero animales de media ceba (350 kgs.), hoy en día compran animales de 200 Kg, por lo que el productor ganadero ha dejado de finalizar sus animales para el sacrificio en los Rastros TIF de la zona.
- ✦ La región tiene una alta tasa de extracción de becerros hacia otras regiones, salen aproximadamente 500 mil becerros al año, muchos de ellos hembras en edad reproductiva.
- ✦ Es urgente contar con mayores medidas de control en la Frontera Sur, existe una alta introducción de ganado que pone en riesgo el hato ganadero del País.
- ✦ Los productores han dejado de ir a sus predios e invertir recursos por miedo a ser víctimas de la inseguridad que prevalece en varios Estados.

III. Propuesta

1. Incrementar la producción de becerros en la Región Sur Sureste con el fin de aprovechar el potencial productivo de la zona.
2. Crear mecanismos de coordinación entre las Empresas Engordadoras que hoy están comprando los becerros, junto con las Uniones Ganaderas Regionales y sus Asociaciones Ganaderas locales, para elaborar esquemas de acopio, certificación sanitaria y movilización, con el objeto de proteger el futuro de la actividad.
3. Incrementar el presupuesto a los Programas de Recría y del Programa de Productividad y Competitividad, componentes del Programa de Desarrollo Productivo del Sur Sureste (Repoblación del hato ganadero con vientres gestantes, con y sin financiamiento).

4. Hacer una revisión de las leyes en la materia, con la finalidad de que los Estados cuenten con la facultad de poder evitar la salida excesiva de hembras en edad reproductiva, que pueda poner en riesgo el inventario ganadero con el que cuentan.
5. Contar con asesoría y programas de apoyo para la exportación de becerros, cuando las condiciones del mercado lo ameriten.
6. Apoyo para adecuar la infraestructura TIF a las nuevas condiciones, con el fin de atender la demanda de carne de los mercados locales y Regionales
7. Seguridad para el desarrollo de nuestras actividades.

Sres. Diputados y Senadores que conforman las Comisiones de Ganadería, Medio ambiente y Recursos Naturales, Especial de Asuntos Alimentarios, Desarrollo Rural y Pesca, desde su inicio el actual Gobierno Federal impulsa una serie de reformas estructurales que impactarán directamente en la vida productiva y económica de nuestro País, esperamos que también impacten en el bolsillo de todos los mexicanos y combatan el rezago en el Desarrollo Económico que por muchos años hemos vivido.

Han sido promulgadas la Reforma Energética, la Reforma Educativa, la Reforma Fiscal, la Reforma Financiera y la Reforma de Telecomunicaciones, entre otras.

Es urgente la Reforma al Campo Mexicano, una reforma que transforme al Sector Rural y que tengamos lo que siempre hemos deseado, un campo más justo, productivo y sustentable.

Este reto requiere de la participación de todos, tenemos muchos problemas estructurales y de falta de planeación, pero también tenemos mucho potencial para sacar adelante al sector agroalimentario y volverlo más competitivo.

Los productores organizados y las organizaciones sociales estamos plenamente convencidos de que a través del diálogo y la coordinación podremos llegar a una Reforma al Campo, acorde con los nuevos tiempos, que signifique un cambio en las políticas agroalimentarias, pesqueras y forestales y, que lleve a nuestro País a alcanzar un mayor nivel de competitividad. No buscamos una política paternalista o proteccionista, sí buscamos una política justa para producir con mayor certeza y seguridad, que lleve beneficios a las familias del sector rural mexicano.

Una visión integral de los hatos ganaderos de zonas tropicales⁴

*Ing. Juan Manuel del Ángel del Ángel**

Muchas gracias. En primer término quiero agradecer la invitación del Diputado Marco Antonio González Valdez, Presidente del Comité del CEDRSA, por la oportunidad que nos brinda de estar aquí con ustedes y obviamente destacar el interés de los ganaderos organizados del norte de Veracruz, en participar en este tipo de eventos, pues consideramos que la oportunidad que hoy el gobierno de la

República le permite a los productores y sus organizaciones para que con su voz podamos enriquecer las ideas sobre el desarrollo de la actividad agropecuaria de este país, sentar las bases para catapultar lo que es la vida en el campo de México, ya que estamos propiamente con el destino alcanzándonos y si no hacemos algo en este momento, yo creo que ya nunca lo vamos a poder hacer, dadas las situaciones que quiero destacar en mi ponencia.

Las regiones tropicales de México como lo destacó muy bien el médico Agustín, de la Unión ganadera hermana de Tabasco, tiene que ver con un potencial existente desde que llegaron a la conquista los españoles a este país, pues se han usufructuado, los pastizales naturales y todo lo que tiene

⁴ Versión estenográfica.

* Presidente del Consejo Directivo de la Unión Ganadera Regional del Norte de Veracruz, Presidente de los Consejos de Administración de la Unión de Crédito Regional del Norte de Veracruz S.A. de C.V. y del Fondo de Aseguramiento de los Ganaderos Organizados del Norte de Veracruz.

que ver con los escurrimientos de agua que pasan por nuestros ríos, ya que lamentablemente no la hemos acopiado y se va al mar. Lo que se ve verde en nuestras regiones pues propiamente da la ilusión de que puede dar fruto o permitir un esquema para poder producir más, lamentablemente eso es temporal, nuestra producción en las regiones tropicales es estacional, el productor se distingue por iniciar con su hato ganadero y aprovecharlo, años después, cuando deberíamos de acelerar la producción de estos vientres. Un año producimos, el año siguiente nuestros animales se reponen y hasta el siguiente año volvemos a producir. Está además, el entorno de los productores como ya se ha destacado aquí, además de dispersos, pequeños y así de esta forma el estar ahí haciendo ganadería bajo estas características pues es propiamente una forma de vida, porque tenemos que destacar que los altos costos de producción en los últimos años generaron insuficiencia de capital del trabajo, allá queremos destacar que cuando vamos por los insumos estamos con el último eslabón, el que da crédito, pero al mismo tiempo con costos muy altos.

El costo de la energía. Yo nada mas quiero decirles que hace 20 años cuando utilizábamos una cántara de leche de 40 litros para comprar un tanque de diesel de 200 litros, hoy tenemos que invertir más de 12 tanques de leche para poder comprar los mismos 200 litros de diesel.

Y desde luego la mano de obra, hay poca disponibilidad dada esa migración que se da hacia centros poblacionales fuertes, allá el salario mínimo como en muchas partes de México es referente, puesto que el salario que realmente se paga a las personas, y que bueno que así es, es de 120 pesos diarios.

Lamentablemente, como productores, no hacemos las cosas cuando debíamos, las hacemos cuando tenemos recursos, y casi siempre cuando tenemos recursos es cuando ya el tiempo, el medio ambiente, dificulta lo que podemos hacer para que rindan más nuestros trabajos. Desde luego, esto va de la mano con la incertidumbre, los precios de comercialización, también nosotros estamos acosados a venderle al que va a comprarnos a puerta de corral.

En los últimos tres años han cambiado las cosas, como que la gente que necesita la materia pri-

ma para su engorda pues está yendo con nosotros, la gente que necesita la materia prima para procesamiento de lácteos está yendo con los productores pequeños y de alguna manera esta incertidumbre pues también sigue creciendo, por qué no sabemos hasta donde van a llegar los precios que hoy tenemos, y la verdad nos da miedo porque está desapareciendo parte importante de nuestro sector y el sector de los encaminadores es decir la gente que ahí como decimos, se dedicaba a darle valor agregado a ese becerro, hoy está desapareciendo ante esta competencia de mercado.

Desde luego al vislumbrar todas estas situaciones como antecedentes, podemos ver que cuando hay productores con problemas, pues generan organizaciones de productores con problemas. Yo no puedo destacar que nos está yendo mal como organizaciones, siento que toda esta problemática ha hecho que quienes estamos en una organización, buscamos alianzas con las autoridades de los tres niveles, pero sobre todo en el ámbito nacional, regional y local, y de esta manera el reto es tener a nuestros productores dándoles servicios. Pero que va a pasar si los productores siguen teniendo malos resultados económicos, pues como lo que ya todos sabemos, no solo la migración de las personas, los trabajadores, sino que también la migración de nuestros hijos. Hoy el promedio de edades en nuestra región que se dedica a la actividad ganadera oscila los 51 años, y pues nuestros hijos además de por la baja rentabilidad no quieren estar trabajando lo doble en otras actividades económicas. También la cuestión de la inseguridad, está afectando gravemente el tema de la migración hacia otras regiones.

Yo no concibo la ganadería como ranchos sin ganado, realmente tenemos que visualizar que para que las unidades de producción pecuaria tengan futuro, necesitamos que tengamos una concatenación de cuanto ganado podemos tener en esas praderas, porque sí lo hay, la gran mayoría tiene potencial forrajero por aprovechar, pero también hay personas que tienen en una hectárea hasta cinco animales y eso también no permite generar productividad y rentabilidad. Yo destaco muy rápidamente que en este momento tenemos un escenario, allá en las regiones tropicales, obviamente con sus raras excepciones, en donde los predios están invadidos por malezas leñosas, como lo dije

hace un rato, el periodo interparto es prolongado, tenemos por lo tanto una muy baja producción de leche y carne por hectárea, es un parámetro que pudiésemos empezar a visualizar, dada la tecnología, que podemos tener de muy bajo costo pero que obviamente sí se requiere el acompañamiento permanente de los técnicos, para que se pueda dar y superar el tema de producir más leche y más carne por unidad de superficie.

Por ello, al decir que tenemos ganado de doble propósito, hoy nos reta el mercado a que digamos que tenemos ranchos con ganado para producir leche y ranchos con ganado para producir carne. Con ello y de la mano con innovación tecnológica que quisiéramos que fuera, como ya lo marcó la especialista de Chapingo, pues de la mano con las condiciones agroecológicas que tenemos en nuestras regiones. Hoy la innovación tecnológica llega cuando hay presupuestos, cuando no hay presupuestos para los técnicos, no hay técnicos, porque no hemos aprendido los productores a tener un pago justo para ellos. Desde luego esto es por la rentabilidad, como vamos a poder pagar una tecnología o una asistencia técnica si muchas veces el productor apenas tiene para el sustento de su familia, y esto es debido a los costos fijos muy altos, no se puede aspirar a tener rentabilidad en unidades de producción pequeñas, cuando de antemano ya dije la energía, la mano de obra, que son los principales costos, y los insumos veterinarios, entre ellos el alimento balanceado, pues realmente se llevan más del 90% de los costos de producción, con ello entonces quien quiera invertir en estas regiones, pues precisamente tiene que buscar talento, puesto que el retorno de la inversión es muy lento y hoy además tenemos un impuesto adicional que son las extorsiones, que tenemos que saber pagarlas para no caer en manos de la delincuencia. Por ello reitero, tenemos que buscar que la situación se revierta, tenemos que contemplar en estas regiones, cómo lo haríamos. La competitividad, es un tema que ya entendemos los productores allá en la región, porque sabemos muy bien que quien se queda dentro del rancho, y quiere desde el corral vender y atender su mercadeo no es precisamente el que se llevan el premio por el esfuerzo de llegar a los consumidores o de llegar con insumos. Precisamente lo tienen los que saben conducirse en este trecho.

Desde luego también tenemos y reconocemos que hay incipientes modelos de desarrollo de proveedores entre el sector primario y la agroindustria. ¿Por qué no los podemos multiplicar? Yo creo que aquí el reto en esta reforma es precisamente alentar que estas alianzas entre productores primarios hacia proveedores de la agroindustria se den precisamente.

Por último yo quiero decir, que tenemos este escenario, un círculo vicioso que tenemos que acabarlo de la siguiente manera. Nosotros queremos proponer, la construcción de estrategias para promover la certificación, la construcción estratégica de bordos, y ollas de agua para la retención estratégica de lluvia. Esto de la mano con la certificación de los productores pecuarios que le permitan la elegibilidad en los programas de apoyo. ¿Qué es esto?, hoy que se abrió nuevamente el PROGAN, nos dimos cuenta que el productor con más formalidad acudió a las ventanillas del padrón ganadero nacional y ahí empezaron a preguntar realmente que han hecho con los anteriores recursos que les dieron y la gran mayoría señala que busca el establecimiento y administración de pastos que den mayor cobertura y que den mejor recuperación ante las condiciones climáticas. De la misma manera tener bancos forrajeros que se utilicen cuando tenemos las épocas de sequía.

También la construcción de bordos, que permitan la retención de agua, que lamentablemente este año para la región sur sureste para el sector ganadero se sacaron de las reglas de operación y sería muy conveniente analizarlo para el siguiente año.

Y desde luego la aplicación adecuada de medicina veterinaria preventiva, esto se está haciendo con mucho tacto, a través de los comités de fomento y producción pecuaria. Lamentablemente los presupuestos en este ejercicio redujeron el ejercicio de estos comités.

También proponemos consolidar esquemas de asistencia técnica y capacitación con el respaldo de instituciones de educación superior y media superior. Nosotros tenemos en nuestras regiones tanto estas instituciones como centros de nuestra misma Fundación Produce y lo que tenemos que hacer es que los técnicos que hoy están en estas unidades de producción, sean los hijos de productores, que busquen de alguna manera realmente

acercarse al productor a través de una certificación, en base a un sistema nacional en línea, que permita estar actualizando la necesidad que tenemos los productores a través de sus organizaciones y de las instituciones de educación superior, que tienen estos presupuestos para poder tenerlos ahí con nosotros.

De esta manera el productor puede certificarse y podría con ello solicitar elegibilidad para obtener financiamiento, contrato preferencial, en nuestros organismos financieros de fomento y de acuerdo a un proyecto, en base a su horizonte de capacitación y a su capacidad productiva.

La experiencia que tenemos en nuestra organización actual es a través de nuestra unión de crédito, y nuestra parafinanciera eso lo dicta, que quien nos recomiende al acreditado sea precisamente los mismos compañeros ganaderos de su localidad y que vengan de la mano con la asistencia técnica, para que con ello podamos quitarnos ese tache de no pagar a tiempo nuestros compromisos.

Y con ello darle importancia a las organizaciones de productores. A nosotros como organizaciones nos sanciona una ley. Esta ley permite que cada año brindemos una información de que hemos hecho y que digamos en que utilizamos los recursos, de esta manera se va a propiciar la acción colectiva para la adquisición de insumos y servicios y asimismo la comercialización primaria con agregación de valor. Como organización regional, al igual que Tabasco, en los últimos 30 años hemos buscado darle valor agregado a nuestra producción, ¿Y por qué no lo hemos logrado? Porque no se nos reconoce el sentido social de nuestra organización, con ello estamos seguros que la solución a estas propuestas tienen que ir de la mano con el diseño de políticas públicas que reconozcan en primer término la adecuación al padrón ganadero nacional, que hoy está en manos de los productores y una gran alianza con la SAGARPA nos permita ir diferenciando en su esquema la certificación de cada una de las unidades de producción pecuaria, a efecto de ir descubriendo quien realmente aplica el recurso de fomento a mejorar la productividad de sus unidades de producción.

De la misma manera buscar ajustar los programas de apoyo para asegurar que los esquemas de

sus componentes privilegien a aquellos productores que busquen alcanzar su certificación. Es decir los apoyos de la SAGARPA siempre con la etiqueta de productividad y no con el sentido social ya que otras dependencias pueden seguir atendiendo a más mexicanos.

La tercera es promover nuevos esquemas que generen interés por participar en tareas de extensión rural en sus áreas de influencia, que permita la certificación de productores a partir de la certificación emitida por el padrón ganadero nacional. Si vamos de la mano de esos técnicos egresados de institutos tecnológicos regionales, o de las universidades como Chapingo, la UNAM, etcétera, podemos realmente tener este ánimo los productores de contar con un prestador de servicios profesionales bien pagado.

También implementar un incentivo para la constitución de figuras asociativas formales. Ya se tuvo, lamentablemente aquí hemos visto que las políticas públicas no son transexenales. Hoy tenemos que buscar la consolidación de las estructuras sociales y esto tiene que ser realmente con indicadores y realmente con la visión tanto de los productores, como de las autoridades para poder generar la agregación de valor.

También vincularnos de alguna manera a los programas de desarrollo de los proveedores, hay muchas empresas que lo hacen porque se les impone la ley, lo que queremos que esto realmente sea una realidad y así ir de la mano con lo que ya se anunció, que es la reconversión de la visión de la banca de desarrollo y con los intermediarios financieros rurales, como el caso nuestro, poder tener proyectos que detonen el crecimiento de los productores que ya se han certificado.

También y por último estimular a las instituciones de educación acreditadas que generen esquemas de fortalecimiento a la cadena de valor, con ello yo estoy seguro, que vamos a poder tener este círculo virtuoso que modificaría lo que hemos presentado con anterioridad.

Esa es la propuesta que hacemos como organización regional y yo que represento a 10 mil productores y que estamos en la Confederación Nacional Ganadera, buscamos que hoy señor Diputado se nos escuche y podamos trabajar más.

La mujer en la acuicultura

Mtra. Beatriz Adriana Vázquez Astudillo*

Tradicionalmente pensamos que la pesca a nivel de género es una actividad de varones, sin embargo, a nivel mundial, particularmente en la parte de la post captura de la pesca rural, el 50% o más de los procesos involucrados, incluyendo la limpieza y comercialización de los productos, los realizan las mujeres y su participación en esta actividad crece hasta el 90% en algunas regiones del mundo, según estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Es de importancia hacer énfasis en la crisis mundial de las pesquerías y México no se sustrae a ello, hay cifras poco alentadoras que argumentan que la captura se ha reducido hasta el 70%, urge la sustentabilidad pesquera, aunque según las últimas estadísticas de la FAO, casi el 30% de los bancos pesqueros están sobreexplotados y esto es lamentable considerando la pérdida de biodiversidad, y que el pescado es la fuente de alimento animal que debe preferirse a otras carnes animales porque de acuerdo a especialistas del Instituto de Nutrición Salvador Zubirán, es una proteína de alta calidad, fácil digestibilidad y puede consumirlo cualquier grupo de edad.

De esta manera, una alternativa para elevar la producción pesquera es la acuicultura o acua-cultura, es decir, el cultivo de los peces, mariscos y otros grupos, en mar, cuerpos de agua salobre o dulce y granjas en tierra, a pequeña escala, escala mediana o industrial y sin que por ello deban ignorarse las implicaciones ecológicas de esta opción. Pero justo ahora que la frase seguridad alimentaria, se ha puesto de moda en “la Cruzada contra el hambre”, es interesante no perder de vista, el rol de las mujeres cuando se trata de aportar a la economía familiar en sociedades rurales y urbanas, para que, de esta forma, se evalúe y se incorpore el desempeño diferenciado entre géneros, a los programas gubernamentales que verdaderamen-

te contribuyan al bienestar familiar. Es de recordar que la pesca artesanal y la acuicultura representan una estrategia de supervivencia de las familias más pobres de muchos países en vías de desarrollo como el nuestro y de acuerdo con el Banco Mundial, la falta de financiamiento, buen gobierno y acceso a tecnologías de buena calidad ha restringido la acuicultura en algunos países en desarrollo donde la seguridad alimentaria es una preocupación importante.

En el caso del trabajo de la mujer rural, éste no se limita a la casa, sale a las labores del campo y al comercio de sus productos agrícolas, acuícolas o artesanales, a veces como única proveedora del hogar ante la ausencia física o moral del marido, tal situación la deja como la jefa de familia y en condición de evidente desventaja.

Mujeres en estas circunstancias se han agrupado en cooperativas acuícolas y al formar parte del sector productivo, se organizan para el cuidado de los hijos pequeños, estableciendo guarderías comunitarias, mientras las demás integrantes realizan las labores propias de la actividad. También, solicitan créditos sin temor y a decir del entonces Director de Pesca y Recursos Renovables de Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) en México, Jorge Luis Reyes Moreno, las mujeres mexicanas son garantía para un préstamo porque aún cuando sea a la palabra, son responsables, emplean el dinero para lo que fue adquirido y pagan los créditos en tiempo y forma, en síntesis son buenas administradoras; además hay estudios de la Organización Internacional del Trabajo que indican que cuando la mujer se incorpora al mercado laboral, siempre mejora el bienestar familiar, porque el dinero obtenido es para las necesidades del hogar, para la educación de los hijos y si queda algo entonces lo invierten en ellas.

La mujer ha ido avanzando en los espacios de la acuicultura y la pesca a pequeña escala, principalmente se dedica al cultivo de especies para alimentación, a la producción de peces de ornato y de algas marinas, y de los subproductos obtenidos

* Coordinadora de comunicación social de la Unión Nacional de Pesca y Acuicultura.

hace artesanías como aretes, collares de escamas, cinturones de piel de pescado, etcétera; sin embargo, ante el insuficiente apoyo gubernamental, la mayoría de la producción es para consumo a nivel local. Las edades en las que las mujeres se integran a esta actividad van desde la infancia hasta adultas mayores, porque la crianza de peces es una labor relativamente sencilla y rápida, además la granja acuícola se considera parte del patrimonio familiar.

De acuerdo con la FAO la visión de género se incluye en sus programas, proyectos y recomendaciones, Carlos Fuentesvilla, oficial subalterno de esa institución, declaraba que se pide al grupo de trabajo de la FAO, una revisión intersectorial que contenga el factor género y que en las estadísticas que tienen, el sector acuícola y pesquero es clave para mejorar la calidad de vida de las familias.

En México, ya hemos perdido dos sexenios de crecimiento en este sector y a pesar de que la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable dice que la acuicultura es un asunto de seguridad nacional en la producción de alimentos, en la presente administración federal se observan acciones contradictorias en el plan de desarrollo nacional, porque la actividad no ha sido reconocida como prioritaria, ha recibido menos del 4% del presupuesto de la SAGARPA, un porcentaje por demás lastimoso e insultante, ya que el sector pesquero y acuícola resulta vital para la seguridad alimenta-

ria y nutricional y para la mitigación y prevención de la pobreza.

No hay que olvidar que la acuicultura es una actividad que funciona como amortiguador del desempleo rural, evita la emigración de los pobladores, contribuye a una mejor cohesión familiar y por tanto social, además da a las mujeres la oportunidad de empoderamiento. Así, mientras que por un lado escuchamos en el discurso oficial que se apoyarán programas que benefician a las mujeres, por el otro, las cifras nos revelan que entre el decir y el hacer, al gobierno le falta congruencia, y en el contexto de la seguridad alimentaria, estamos en un camino difícil, sin acciones específicas que permitan avanzar en la protección de los recursos naturales y del bienestar familiar, donde las mujeres son las guardianas y en la realidad son relegadas.

Por lo anterior, desde este foro LA UNION NACIONAL DE PESCA Y ACUACULTURA A. C. (UNPAC) solicita al Presidente de la República, a las Cámaras de Diputados y Senadores, que se incorporen las prioridades y derechos de las pequeñas comunidades pesqueras a las políticas públicas y de igual forma, exigimos que se atiendan las injusticias relacionadas con la discriminación de género en pesca y acuicultura, así como también los instamos a implementar eficientemente el *Código de Conducta para la Pesca Responsable* y que juntos podamos lograr un sistema nacional de producción alimentaria sostenible.

Foro 4

FINANCIAMIENTO Y SEGUROS. INSUMOS, MAQUINARIA Y EQUIPO

(16 DE JULIO DE 2014)

Retos y desafíos para el sector agroalimentario nacional. En la antesala de la reforma para el campo 155
Lic. Juan Carlos Cortés García

Políticas públicas en semillas 160
Ing. Enriqueta Molina Macías

Propuesta de la Asociación Mexicana de Semilleros, A.C. a la Reforma para la Transformación del Campo 165
Ing. Mario Puente Raya

Mecanismos financieros para la modernización de la agricultura 172
Lic. Alfonso Cebreros Murillo

Propuestas para incrementar el crédito al sector agropecuario 177
Mtro. Pablito Diego Valderrábano Hernández

Manejo sostenible de suelos, fertilizantes e insumos agrícolas 185
Dr. Juan Manuel Cortés Jiménez

Retos de la agricultura mexicana 188
Ing. Juan Manuel Bravo Pereyra

Condiciones de operación y coberturas de los seguros 190
Lic. Ricardo Mercado Garibay

Repensando el campo mexicano desde una óptica industrial: tendencias, estrategias y políticas públicas 193
Ing. Roberto Cámara González

FOROS
LA TRANSFORMACIÓN
MODERNIZACIÓN
CAMPO

FOROS PARA
LA TRANSFORMACIÓN Y
MODERNIZACIÓN DEL
CAMPO
JULIO DE 2014



[Foro 4]

FINANCIAMIENTO Y SEGUROS. INSUMOS, MAQUINARIA Y EQUIPO

(16 DE JULIO DE 2014)

Retos y desafíos para el sector agroalimentario nacional.

En la antesala de la reforma para el campo¹

Lic. Juan Carlos Cortés García*

Voy a tratar de darles una presentación ajustada a los tiempos, indudablemente. Espero que sea mi paisana la que me avise cuando se esté acabando, y por supuesto, muy agradecido con Marco Antonio; como ya comentaba somos amigos desde hace muchos años, y como miembro del sector, y hoy como funcionario, le estamos siempre reconocidos, porque siempre ha sido un aliado natural de quienes somos parte del sector agropecuario.

¿Cuál es el entorno internacional? No hay que olvidar que hoy tenemos precios a la baja, que ya rompió la barrera de los cuatro dólares el *bushell* de maíz, pero no hay que olvidar el trasfondo real de las variables macro del tema alimentario. Sigue siendo una prioridad en la agenda internacional, eso no hay que olvidarlo.

Ustedes saben qué ha pasado. En los últimos siete años más o menos hay un crecimiento en la demanda, que hoy tiene algunos altibajos, presiones en la oferta, *shocks* en la oferta por el tema principalmente del cambio climático. Pero ése es el escenario que va a prevalecer en el mediano plazo.

¿Qué ha ocasionado? Una gran volatilidad, y falta de oferta suficiente en determinados momentos; para el 2050, que es lo que no debemos de olvidar aquéllos que somos parte del sector, y también quienes tenemos la responsabilidad de hacer políticas públicas para nuestro sector. No hay un solo organismo que no coincida con este dato. Más o menos tendremos que aumentar la producción de alimento en un 60 por ciento, no hay opción y aquí

hay un tema relevante, que no traigo la lámina, pero que vale la pena aclarar, América Latina está llamada a ser uno de los más importantes proveedores de alimentos del mundo.

El Foro Económico Mundial hace una reunión anual en Davos, que ustedes han escuchado que van los presidentes, van los secretarios de Hacienda, los ministros de finanzas, los grandes empresarios. Es la reunión anual de los pensadores económicos del mundo, ahí hacen un documento que se reparte, que se llama *Riesgos Globales*.

El Foro Económico Mundial, en este documento, le dice al mundo cuáles son los principales riesgos que enfrenta la humanidad. Van cinco años que el tema de producir alimentos lo sigue poniendo el Foro Económico Mundial como uno de los grandes retos que va a enfrentar, y riesgos, la humanidad. Cinco años.

Lo mismo. Es una realidad evidente para las Américas, como lo ha manifestado la CEPAL, y los organismos más ortodoxos, aquéllos que hace apenas una década todavía decían, en términos de costo-beneficio, que para un país era más barato importar alimento; hoy queda claro que es una prioridad producir alimento doméstico.

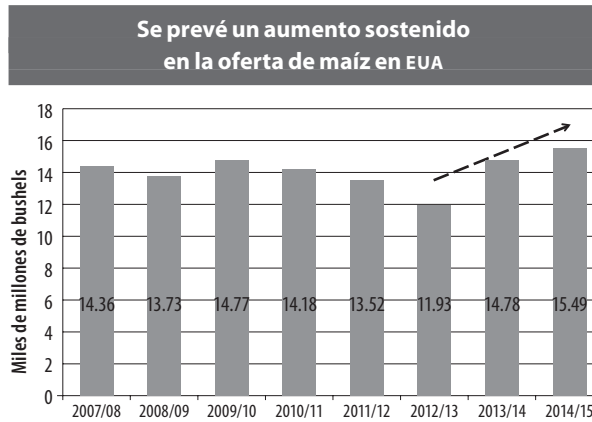
¿Cuáles son las perspectivas? En el corto plazo parecería que había cierta tendencia a que los inventarios hubieran tocado fondo, y que tendríamos un pequeño repunte de precios; sucedió hace unas cuantas semanas, pero hoy de nuevo estamos viendo que viene una súper cosecha en Estados Unidos, se está debilitando la demanda. También la producción excede el uso.

En realidad es la tendencia, en el corto plazo, son precios a la baja, y siguen bajando un poco. Y esto parecería que va a ser la situación todo el

¹ Versión estenográfica.

* Director General de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario Rural, Forestal y Pesquero.

2014; en México tenemos un fenómeno del *Niño* muy débil, que nos marca un patrón de lluvias sustancialmente bueno, ustedes lo han visto, pese a que el meteorológico decía al principio del año que era una sequía muy grande.



Ha estado lloviendo bien, se esperan por lo menos 1 millón de toneladas más que el año pasado en granos. Entonces, tenemos un escenario con una súper cosecha en Estados Unidos, caída un poco de la demanda en países de Asia, y muy buena producción en México; una tendencia de precios bajos.

Las proyecciones promedio de precios de commodities para el 2014, tienden a la baja

	2012/13	2013/14	2014/15
Maíz ¹	6.89	4.50	3.90
Trigo ¹	7.77	6.80	5.30
Frijol Soya ¹	14.40	12.70	9.65
Pasta de soya ²	468.00	445.00	325.00
Aceite de soya ³	47.13	36.00	34.00
Algodón ⁴	72.50	76.00	68.00
Arroz Palay ⁴	15.10	16.00	15.90

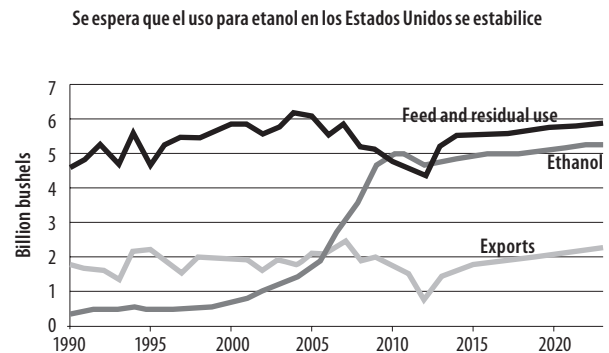
1 Dólares por Bushel.
 2 Dólares por Tonelada Corta.
 3 Centavos de Dólar por Libra.
 4 Dólares por 100 Lbs.

En el mediano plazo, sí se espera a que empiece a repuntar el tema de precios, nuevamente impulsado por la demanda, por una estabilización en el consumo de maíz para etanol, y un ligero repunte en los precios.

En México este es el escenario de corto y mediano plazo que vamos a enfrentar como sector. Es importante porque va a ser 2014-2015.

¿Cómo ha sido nuestro desempeño en el tema del sector agropecuario? Hay que recordar que el sector agropecuario, pese a que el peso en la economía total parecería que no es tan alto, sigue siendo muy importantes en casi la mitad de los estados. Le generamos un nivel de PIB alto a la mitad de los estados de la federación, generamos casi el 14 por ciento del empleo formal, pero a la mitad de los estados le generamos entre el 14 hasta casi el 40 por ciento del empleo; entonces, es muy relevante.

Uso del maíz en los EUA para Etanol, Exportaciones y Alimento para Animales y Uso Residual



Fuente: USDA, Feb., 2014.

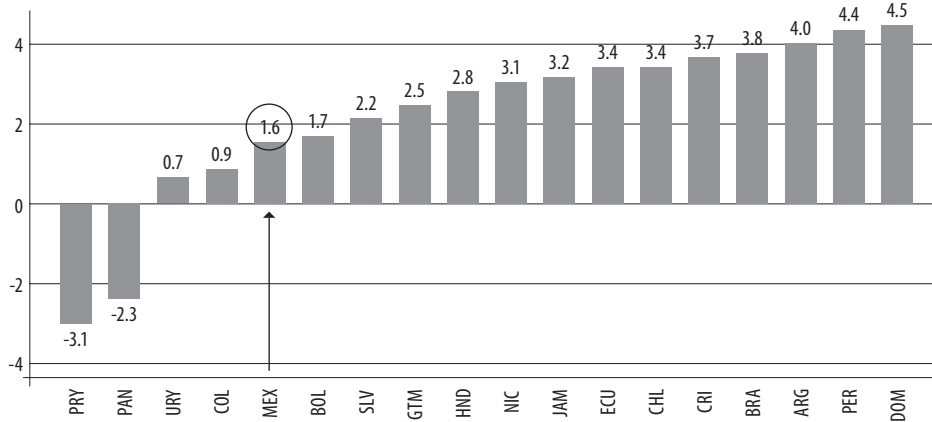
Hay varios municipios. Se calcula que cerca del 65 por ciento de los municipios, la actividad preponderante, uno o dos, es la agropecuaria.

Somos un sector donde todavía en México vive el 23 por ciento de la población. Y esa vieja teoría de que había que quitar población de los sectores rurales y pasar a la urbana, es una teoría ya caduca. Hoy realmente el desafío es hacer que los pobladores rurales tengan mayores ingresos.

¿Saben ustedes cuánto es el promedio de ingresos de una familia rural en Estados Unidos, comparada con la urbana? Veinticinco por cien-

Tasa promedio anual de variación del PIB agropecuario en países seleccionados de ALC (2005-2011)

Tenemos una tasa de crecimiento muy baja comparada con países de América Latina



Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional 2012 en América Latina y el Caribe (FAO).

to arriba. En Estados Unidos, en promedio, una familia que vive en el campo tiene 25 por ciento mayor ingreso que una que vive en las ciudades.

Somos un sector donde la pobreza es casi del doble, una variable muy relevante, y generamos una aportación al PIB en diferentes formas, como ya les decía anteriormente, importante y por supuesto de remesas. Este es un dato muy interesante, decimos: y es que en México no lo hemos hecho bien, pero a lo mejor es, tal vez, porque somos el tercer o cuarto país que más mal la ha hecho en América Latina, que creció a una tasa promedio como de 4 por ciento anual, cuando México apenas llegó al 1.6 por ciento durante la última década, en la parte agropecuaria. Hemos tenido un muy mal desempeño.

En la parte del tema alimentario, en contra de recomendaciones del Banco Mundial, del Fondo Monetario, de todos los organismos ortodoxos, en México la demanda ha crecido más rápido que la oferta, no hemos sido capaces de suministrar nuestra propia demanda y puede generar una dependencia alimentaria que se está revirtiendo ahorita. El primer trimestre de este año tenemos por primera vez en muchos años un superávit comercial.

Pero hay que tener cuidado, el Departamento de Estados Unidos tiene un área de inteligencia

sectorial, que emite pronósticos de mediano plazo. Según los americanos —y esto está en Internet— si no hacemos algo de fondo, para el 2020 México va a ser el segundo importador más grande del mundo en cárnicos y en granos, sólo superado por Japón, que no tiene frontera territorial.

Y bueno, somos un sector que captura poca inversión. De todo el activo fijo, de toda la inversión en activo fijo, la formación bruta de capital, el sector agropecuario no captura el 10 por ciento ni el 1, el 0.8% en promedio, o sea, no creamos activos, es la realidad.

El tema del financiamiento. Mientras que en Estados Unidos es cerca del 56 por ciento de penetración del sector financiero con respecto al PIB, aquí apenas es el 9.1 ni siquiera el 10, y no hay un país que tenga un sector agropecuario exitoso, que no tenga un sistema financiero rural desarrollado y profundo.

Por último, el cambio climático. México es uno de los cinco o seis países que van a ser más afectados por el tema climático en las próximas décadas. Entonces, en realidad tenemos un reto relevante, ¿por qué la situación no es óptima para México? No es óptima porque hay una variable elemental, que se llama riesgo. El tema no es de tener altos precios, el tema es abasto.

Formación bruta de Capital fijo

Aun... que es poca la inversión en el sector
Inversión fija (millones de pesos)

Año	Total	Agropecuario	% Part. Agrop.
2003	1,430,894	11,355	0.79
2004	1,545,504	11,163	0.72
2005	1,645,212	11,831	0.72
2006	1,803,698	11,709	0.65

Fuente: INEGI. Datos más recientes disponibles.

¿Saben cuántos países, en los últimos 10 años, han cerrado temporalmente exportaciones de granos, por ejemplo, porque no tienen suficiente abasto? Cerca de 30. Recuerden a los rusos con el trigo, que dijeron: se baja la cortina, no sale un kilo, o a los brasileños con el arroz.

¿Saben ustedes que en los setentas Estados Unidos cerró la exportación de granos? Recuerden los rusos, la crisis, y que las reglas de la OMC lo permiten. Los argentinos pasaron hace dos años una ley donde prohíben que se venda a extranjeros más del 16 por ciento de la tierra cultivable, porque se estima que países desarrollados, incluido China, han comprado cerca de 10 millones de hectáreas en países en vías de desarrollo para producir alimento, porque hay riesgo, riesgo de abasto y por supuesto de una gran volatilidad.

Hay un documento de Paul Krugman, del presidente del Centro Nacional de Estudios Económicos de Estados Unidos, es un Premio Nobel de Economía, con un estudio sobre los movimientos derivados de la Primavera de Egipto, en el cual fundamenta que el inicio de la desestabilización política de Egipto y de ahí de Medio Oriente fue un tema de alza en granos, en alimentos de corto plazo muy alto. Entonces, es un tema importante.

Tenemos una gran volatilidad y vean, con variaciones muy altas, tanto en trigo como en maíz. Esa gráfica lo que dice es que entre más alto sea el precio, quiere decir más probabilidades de que hayan movimientos de precio muy rápidos y como México depende mucho de precios internacionales, importamos casi el 45 o 50 por ciento de lo que nos comemos, pues estamos sujetos a mucha volatilidad en maíz, trigo, soya, arroz. Son ejemplos.

Y fíjense, la línea de abajo es México. Vean la producción global de soya en países como Estados Unidos, Argentina, Brasil y los mexicanos nos quedamos atrás, lo hemos hecho mal.

Igual en arroz en maíz, en trigo. O sea, no hemos sido, como les decía a ustedes, muy eficientes, en un mercado muy volátil, con shocks importantes de la oferta y algún tipo de desabastos. Recuerden ustedes la crisis de la tortilla, el problema que tuvo este país para poder traer maíz blanco. Aquí está Alfonso Cebreros, líder moral e intelectual de muchos de nosotros, el gobierno mexicano buscando maíz en Sudáfrica, etcétera.

¿Qué han hecho otros países? Están cambiando sus marcos de política pública. A partir de 2012, hemos tenido una baja sustancial en los apoyos al sector agropecuario en los últimos años. El mundo está reaccionando, están aumentando los apoyos de nuevo.

Una señal, creo que profundamente poderosa es el *Farm Bill*, que tuvo una dilación como de dos años en las negociaciones en la Cámara baja de Estados Unidos.

Principales consideraciones

- Garantizar ingreso PRODUCTORES (25% + que zonas urbanas).
- Se eliminan los apoyos agrícolas directos.
- Ahora se compensará a los productores por pérdidas reales.
- Se amplían los apoyos a través de instrumentos financieros principalmente:
 1. Se asegura el precio
 2. Asegura producción
 3. Garantiza Margen de Ganancia

Hace dos años los analistas decían que el Presupuesto de gasto de los americanos iba a caer, bueno, aumentó 50 por ciento, casi 50 por ciento. O sea, los americanos le pusieron 50 por ciento más a su sector agropecuario y es el cambio más importante de política pública de los últimos 40 años, cambiaron apoyos tradicionales, de apoyos directos a garantizar el ingreso de los productores.

Como les decía, una familia rural en Estados Unidos tiene 25 por ciento mayor ingreso prome-

dio que una familia urbana. Entonces, tienen tres objetivos, asegurar la producción, es asegurar el abasto. Fíjense en lo fundamental de la Farm Bill, garantizar el abasto para el pueblo norteamericano, de su alimento; garantizar el ingreso de sus familias que viven en el campo, para que puedan seguir produciendo y ser una potencia exportadora. Estos amigos son bastante claros en sus objetivos. Y, por supuesto, traen temas de garantizar el ingreso, principalmente a través de los instrumentos financieros y de tecnología, sanidad, infraestructura, equipamiento. Todo lo que ya conocemos.

¿Cuáles son los impactos previsibles? Estos impactos son, por supuesto, opiniones de la comunidad europea, el Banco Mundial. Se espera un incremento en la oferta, si se espera que afecte a los países que son socios comerciales de los americanos y se espera por lo tanto que las discusiones en el seno de la OMC se recrudezcan.

Los europeos ya están modificando el pacto comunitario. No sé si ya terminaron, pero hay una readequación al pacto comunitario europeo, que es como la *Farm Bill* americana, reaccionando al tema, igual que Brasil, Argentina, etcétera.

China, para resumir, también aumentando la importancia relativa de sus apoyos al sector agropecuario, igual que los brasileños. Son ejemplos.

Los peruanos, que son un caso muy exitoso y son el ejemplo de que decisiones correctas de política pública traen resultados concretos rápido. Los chilenos ni se digan. No quiero ya detenerme. Todos ellos están haciendo cambios.

Creo que tenemos una gran oportunidad en México. Veo, y se los digo no como funcionario, sino como miembro del sector agropecuario, soy productor de café, de 120 años. Somos productores del sector. Este gobierno está decidido a poner en la parte más alta de su agenda al tema agropecuario. Hay que aprovecharlo y tenemos un Legislativo y a todos los partidos, no veo ningún partido que no esté consciente y que tenga la voluntad de que este tema debe ser un tema prioritario. Con el cambio que hay de política pública a nivel mundial tenemos que tomar nuestras propias decisiones y hacerlo rápido.

En el tema que me corresponde a mí, tengo tres meses a cargo de la Financiera, me distinguió el señor presidente y el señor secretario de Hacienda

con la invitación, vamos a anunciar en una cuantas semanas, en no más de un mes, cambios estructurales de fondo en el tema de financiamiento.

La reforma financiera le permite a las entidades de banca de desarrollo tomar más riesgo, aumentar su capitalización, ser más agresivas en el tema de financiamiento al sector. ¿Por qué es importante el tema de financiamiento? Y esto vale la pena tenerlo muy claro. Porque no es solamente que debe ser más barato. No. hay dos estudios, creo que el más serio es el del Banco Mundial, que hicieron una muestra de 42 países, como 30 años, una serie de tiempo, y evaluaron los sectores agropecuarios que tenían sistemas financieros importantes y los que no tenían.

Lo que quedó claro es que aquellos que tenían sistemas financieros más profundos tenían mayor crecimiento en su sector agropecuario y va a más cantidad de gente, permitía que los más pequeños y medianos tuvieran mejores oportunidades, porque los grandes pueden llegar a crédito de la banca tradicional, pero entre más bajas la escala del productor más costoso se vuelve. Entonces, un sistema financiero profundo es un instrumento poderoso para combatir la pobreza, para igualar las oportunidades.

¿Cuáles deben ser los objetivos?

El objetivo es desarrollar un sistema que...

Amplíe la penetración

Amplíe créditos de largo plazo

Disminuya el costo (Tasa de interés - Fondo)

Adecúe productos a las características del sector

Simplifique trámites

Esté basado en instituciones y agentes económicos del sector

1. Tenemos que ampliar la penetración, menos del 10 por ciento del PIB hoy tiene financiamiento hasta cerca del 60.

2. Tenemos que bajar el costo. Es caro, la financiera presta a tasas del 14 hasta el 28 por ciento, ¿eso quién lo puede pagar? Les pongo un ejemplo,

tenemos que bajar el costo, tenemos que simplificar los trámites. No pueden pasar 90, 120 días para autorizarnos un crédito. En el sector no tenemos forma de esperar los ciclos naturales.

¿Saben cuál es el porcentaje de largo plazo de crédito en la financiera? Cinco años con uno de gracia, es el 4 por ciento del portafolio. No hay largo plazo. Y debemos dar créditos de 10, 15, 20 años, con cinco, 10, 15 años de gracia., sino cómo renovamos la flota pesquera o sembramos café o hacemos almacenes. Cinco años con uno de gracia es ahora el largo plazo.

Necesitamos productos adecuados a las características del sector y, por supuesto, que es un tema en el que estoy convencido. Lo he visto, el sistema de cajas rurales de los españoles, el Crédit Agricole, el norteamericano, el sistema de cooperativas de ahorro y de financiamiento de los brasileños, que es 3.5 veces los saldos de cartera de FIRA, está basado principalmente en los propios miembros del sector agropecuario.

Pero no tiene que ser solamente crédito. Un sistema financiero real para el sector de riesgo, es el tema de coberturas, garantías indudablemente, almacenamiento –esto es clave. Los agricultores en otros países, por poner un ejemplo, cosechas, vas a un almacén, te dan un certificado, cubres a futuro, te dan un crédito prendario –que es mucho más barato–, pagas el avío y esperas que tu pico de cosecha pueda desplazar la comercialización –aquí tenemos que vender a pie de predio, porque no hay donde almacenarlo–, seguros indudablemente, capital de riesgo, bueno, toda la parte de apoyos e información. Tiene que ser un sistema completo.

Ya les mencioné muchos ejemplos: los asiáticos, los norteamericanos, los europeos, los sudamericanos. Claro que se puede. Hay que bajar el costo, simplificar trámites, adecuar los productos al sector, bajar requerimientos de garantías –hay temas de garantías de tres, cuatro, cinco a uno– y hacer un sistema completo.

Pues, señoras, señores, muchísimas gracias. Ojalá que haya sido de su interés la presentación, la idea es darles un entorno general de la visión que tenemos y de la cual es el objetivo a lograr, que estará anunciando el señor Presidente y el señor Secretario en unas cuatro o cinco semanas, los primeros resultados de esta propuesta. Y, señores diputados, diputada paisana, es un privilegio saludarlos, estoy muy agradecido por este espacio.

Elementos que debe considerar un Sistema Financiero Integral

Crédito	Seguros
Coberturas	Capital de riesgo
Garantías	Apoyos
Almacenes	Información

Políticas públicas en semillas

*Ing. Enriqueta Molina Macías**

I. Antecedentes

La semilla es la forma más sencilla para la adopción de nuevas tecnologías: mejores variedades,

tolerancia a condiciones adversas, uso más eficiente de insumos. De su calidad depende el rendimiento, productividad y calidad de las cosechas, y por tanto su rentabilidad.

El uso de una buena semilla, de una variedad adaptada localmente, es un vehículo de innovación, mejora el ingreso, facilita la conversión y planificación productiva, pero también significa

* Directora General del Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS), SAGARPA.

identidad: cultural, social y regionalmente, la semilla es un elemento estratégico para favorecer el tejido social, el arraigo al campo y el desarrollo rural.

Por tanto, la semilla está vinculada al desarrollo, la sustentabilidad, la generación de riqueza y resulta fundamental para la suficiencia alimentaria.

A nivel internacional, la incorporación de barreras no arancelarias en el comercio, tales como la calidad, sanidad, inocuidad, sustentabilidad y la propiedad intelectual, son ámbitos vinculados con las semillas, las variedades vegetales y los recursos genéticos y, por tanto, las políticas en materia de semillas deben integrar estos ámbitos para dar mayor sustentabilidad y facilitar la inversión, la generación de tecnologías, y el comercio regional e internacional.

La producción de semillas certificadas y la circulación de otros tipos de semillas están influenciadas por el marco jurídico, institucional y los apoyos específicos a este insumo estratégico. Pero también está determinada por condiciones de mercado, tales como la demanda, incentivos, precios y problemática del grano o producto comercial, y del propio valor agregado a la semilla, como por ejemplo, el nivel de innovación o la disponibilidad.

El Sistema de Semillas creado por la Ley de 1961, basaba los elementos de investigación, producción, certificación de la calidad y distribución en un sistema planificado de manera central, donde las instancias gubernamentales tenían injerencia en todos los ámbitos: desde la autorización de las variedades que podían establecerse (la mayoría de ellas generadas por instituciones públicas), hasta el crédito y abasto de semillas en la cadena productiva.

En los años 80 la producción de semillas no obedecía a la demanda real de los agricultores para la adquisición de semillas de variedades mejoradas y, por tanto, se originaron problemas de altos inventarios de semillas certificadas. Había una baja participación de otros actores, y se tenían altos costos administrativos y de operación de las instancias gubernamentales para la producción de semillas.

Las reformas legales de 1991, que permitieron la investigación y desarrollo de variedades del

sector privado, y la paulatina desincorporación de la Productora Nacional de Semillas (PRONASE), fueron diversificando las opciones tecnológicas en semillas. El agricultor decide el tipo de semilla y variedad a utilizar dependiendo de sus condiciones, requerimientos y expectativas. La reducción en la producción de semillas certificadas en la primera parte de la década de los 90s impulsó a la Secretaría de Agricultura para crear un programa que promoviera el uso de semillas certificadas, además de intensificar las campañas de difusión para que el agricultor verificara la calidad de la semilla que utiliza.

Sin embargo la falta de regulación en semillas no certificadas, a las que únicamente se les restringía por cuestiones fitosanitarias, acentuó la circulación de semillas sin el adecuado control comercial o de calidad.

La Ley de Semillas de 2007, que surge después de un amplio y plural proceso de consulta, incorpora nuevas categorías de semillas, y posibilita la consideración de variedades nativas o de uso común, siendo México innovador en la protección de este tipo de variedades que habitualmente se quedan fuera en los esquemas regulatorios formales de los países. Esto no obliga a los agricultores al registro de sus variedades, sino que la legislación les ofrece esta alternativa para protegerlas de la apropiación ilegítima de éstas, lo que se ha denominado como biopiratería.

Esta mayor certeza en el comercio, y la apertura del marco jurídico a la consideración de todo tipo de semillas (y no sólo a cultivos anuales), ha significado un incremento en la producción de semillas certificadas, resultando en un mayor número de empresas privadas y de carácter social que participan en la producción.

También se ha favorecido el ordenamiento del abasto de semillas, al incluir el control del SNICS como organismo de certificación en semillas, para la calificación de semillas habilitadas, como una alternativa complementaria según la problemática o necesidades regionales.

II. Problemática

El agricultor requiere de semillas de calidad, de variedades que se adapten a la región y que cum-

plan con sus expectativas y, tener acceso a ellas a precios justos.

Ello implica que se requiere del adecuado funcionamiento de distintos eslabones en la producción de semillas: en la generación de variedades vegetales, contar con un mosaico adecuado de posibilidades para que el agricultor pueda decidir lo que resulta mejor conforme a sus condiciones de producción y de mercado. La validación de dichas variedades, para contar con certeza en su comportamiento agronómico y de adaptación a las distintas condiciones agroclimáticas del país. La producción de semillas de calidad y; la vigilancia en el comercio para garantizar al agricultor las características de la semilla que utiliza y a los ofertantes condiciones de competencia justa.

Para incentivar la inversión en esta generación, validación y transferencia de tecnologías en variedades vegetales, se requiere de la certeza jurídica en la innovación, producción y comercio de semillas.

La inversión que se requiere para la investigación y desarrollo de nuevas y mejores variedades, requiere reglas claras a largo plazo que favorezcan condiciones equitativas de competencia, dado que la producción de semillas requiere planeación y se requieren varios ciclos de producción para que un volumen pequeño que es lo que resulta de los programas de investigación, alcance niveles a nivel comercial que sean accesibles a los agricultores, y para que éstos tengan certeza respecto de la semilla y el material de propagación que utilizan, que puede representar la mayor tasa de retorno de su inversión, o en caso de una mala decisión, la propagación de enfermedades, incremento en los costos de producción, y la incertidumbre en los resultados al momento de la cosecha.

Las instituciones públicas que generan variedades, requieren de alianzas estratégicas con los productores de semillas, los agricultores que las consumen y la industria que se beneficia con la estandarización de calidades y, el uso de variedades que cumplan con las características requeridas según el producto específico a desarrollar.

La diferenciación que se requiere en el caso de semillas (según condiciones de cultivo, agroclimáticas, especialización de productos) implica el desarrollo de un “traje a la medida” que

representa la definición de políticas, estrategias e instrumentos específicos que puedan adaptarse a las regiones, cultivos, niveles de organización, producción, distribución, demanda, etc.

El aprovechamiento de tecnologías generadas por instituciones públicas es una oportunidad para las pequeñas y medianas empresas; permitiría la atención de nichos específicos y pequeños agricultores. Hoy día el tiempo para que una nueva tecnología esté accesible es largo y el nivel de adopción es bajo para algunos cultivos, debido a diversas limitaciones en capacidades, normativas y operativas.

La asignación de recursos específicos a las semillas locales y variedades nativas o de uso común, así como a los proyectos de investigación para generación de nuevas variedades, está sujeta a concurso y a ejercicios anuales que no responden a los tiempos de la ciencia, la agricultura y dan incertidumbre para el establecimiento de planes a largo plazo y soluciones de fondo para la transformación del campo.

No se cuenta con estadísticas precisas sobre los distintos tipos de semillas utilizadas o el mosaico de variedades preferidas por los agricultores. La información disponible es en semillas calificadas por el SNICS, por lo que únicamente se tienen estimaciones sobre el uso de semillas del propio agricultor o sobre las semillas cuya calidad es declarada por el proveedor. Esta carencia de información dificulta el análisis preciso sobre la situación real en el uso y demanda de semillas.

III. Propuestas

Para contribuir a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 para la construcción de un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país, a través del impulso de la productividad mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico, las semillas es un componente estratégico para la competitividad, la satisfacción en la demanda de alimentos en cantidad y calidad, así como para mejorar calidad de vida rural.

Con el objetivo de:

- ✦ Facilitar el acceso y uso de semillas para mejorar productividad y sanidad;

- ❖ Mejorar el control sobre el origen y la calidad de las semillas;
- ❖ Disponer de variedades con el mayor rendimiento posible, con mejor adaptación, más resistentes a plagas y enfermedades, con mejor contenido nutricional y;
- ❖ Custodiar bases genéticas como bien común para beneficio de la sociedad mexicana.

Se propone un Programa Nacional de Semillas que incluya las siguientes líneas de acción:

- 1) Marco jurídico adecuado y su aplicación eficaz
 - ❖ Sencillo, dinámico, competitivo, armónico con otras regulaciones vinculadas, acorde a las realidades del sector, y que ofrezca condiciones para el ordenamiento del sector, dando una certeza jurídica y que favorezca la inversión, con adecuados instrumentos para el monitoreo, seguimiento y vigilancia;
 - ❖ Políticas, instrumentos y acciones diferenciados y articulados (región/especie/tipo de productor/tecnología/demanda) y;
 - ❖ Entidad reguladora dotada de las capacidades normativas, técnicas y operativas para cumplir en forma adecuada con su función.
- 2) Unificar fondos en semillas, variedades vegetales y recursos genéticos, poniendo en marcha el Fondo de Apoyos e Incentivos al Sistema Nacional de Semillas
 - ❖ Facilitar acceso, reducir costos de operación y administración y, dar atención a prioridades;
 - ❖ Mejorar infraestructura, competitividad y rentabilidad del sector;
 - ❖ Aprender de experiencias previas: cuando se otorgan subsidios a la oferta, se reduce el número de participantes, se incrementan inventarios; cuando se dan subsidios a la demanda, se tiene un efecto temporal, se distorsionan los precios. El efecto debe buscarse a largo plazo e incentivarse la competitividad, infraestructura, certidumbre jurídica;
 - ❖ Buscar alternativas de financiamiento multianual, con mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas periódicos que ofrezcan transparencia en el uso de recursos, permitiendo planes a mediano y largo plazo y;
 - ❖ Promover la suma de recursos de diversas fuentes de financiamiento, no sólo público.
- 3) Mecanismos de coordinación entre sectores
 - ❖ Aprovechar los mecanismos de consulta, vinculación, información, evaluación, retroalimentación y mejora que establece la legislación actual (Sistema Nacional de Semillas, Comités Consultivos Regionales y Estatales de Semillas) que permitan la participación de los distintos sectores en la definición de estrategias locales, anticipación de tendencias, toma de decisiones en corresponsabilidad y;
 - ❖ Favorecer sinergias y alianzas entre instituciones públicas de investigación y generación de variedades vegetales y el sector privado o social para facilitar acceso, transferencia y adopción por parte de los agricultores.
- 4) Investigación, desarrollo, transferencia y adopción de tecnologías
 - ❖ Fortalecer los programas de investigación, innovación y transferencia para la generación de variedades con mejores rendimientos, capacidad de adaptación y valor, mejores prácticas de cultivo, mayor eficiencia en uso de insumos;
 - ❖ Validación regional de variedades para conocer los potenciales de rendimiento y adaptación;
 - ❖ Apoyos específicos para la producción de semillas, especialmente alianzas con instituciones públicas, fortalecimiento de infraestructura, vinculación con agroindustria y agricultura por contrato y;
 - ❖ Promover y sensibilizar a los agricultores e industria sobre las ventajas del uso de semillas de calidad.
- 5) Agroecosistemas
 - ❖ Esquemas específicos para preservación de agrobiodiversidad, tales como la conservación de variedades nativas o de uso común, producción de semillas locales, custodios de la agrodiversidad, programas de fitomejoramiento participativo, bancos comunitarios de semillas, ferias de semillas y agrodiversidad;
 - ❖ Sistemas de alerta y monitoreo en casos de erosión y contingencia;
 - ❖ Promover especies y productos locales, desarrollo de sistemas agrícolas tradicionales, sustentables e;
 - ❖ Inventarios, diagnósticos y estudios etnobotánicos y de diversidad.

6) Capacidades

- ✦ Desarrollo de capital humano, redes de conocimiento, investigación y desarrollo;
- ✦ Favorecer inversión, equipamiento, infraestructura;
- ✦ Ampliar participación y autogestión de pequeños productores, mujeres, jóvenes, instancias locales y;
- ✦ Desarrollo de capacidades locales, institucionales y nacionales.

IV. Solución (en su caso)

Implementar el Programa Nacional de Semillas, con las siguientes componentes:

1. Producción de semillas

- Programas de categorías alto registro, conservación de categoría, habilitamiento;
- Producción de semillas o material de propagación de variedades de uso común registradas ante el SNICS y;
- Creación y fortalecimiento de capacidades para la producción de semillas y registro de variedades.

2. Desarrollo de empresas semilleras

- Capacitación e infraestructura;
- Cadena de valor, estudios de mercado, redes de distribución;
- Vinculación con agricultura por contrato y;
- Enlace con programas de incubadoras de empresas agroindustriales.

3. Germoplasma

- Conservación, estudio y caracterización;
- Búsqueda de mercados alternativos y;
- Manejo de riesgos y restablecimiento de sistemas agrícolas.

4. Generación, validación y transferencia de variedades vegetales

- Conservación, potenciación y mejoramiento de semillas y variedades;
- Vinculación de programas de investigación y fitomejoramiento con demanda (industria, productores y consumidor);
- Complementariedad de políticas y fondos;
- Sinergias con empresas y asociaciones, franquicias, licenciamientos y clústeres;
- Registro obligatorio de variedades generadas con recursos públicos;
- Vinculación con extensión agrícola y;
- Redes de conocimiento

5. Mercado de Semillas

- Identificar, promover, atender y ampliar demanda de semillas de calidad (regional/local);
- Estudios de mercado (regionales, por cultivo, etc.) para variedades vegetales;
- Diversificación de productos y mercados y;
- Vinculación con esquemas de agricultura por contrato (planificación de producción y reducción de niveles de incertidumbre): abastecimiento de semillas (de las variedades y en la calidad requerida).

6. Monitoreo y seguimiento de programas

- Padrones de invernaderos, productores, comercializadores y paquetes tecnológicos;
- Esquemas de evaluación y verificación;
- Campañas de promoción y difusión (promover adopción de tecnologías, uso de semillas de calidad, contra piratería y etiquetado);
- Fortalecer la vigilancia y el ordenamiento y;
- Sistemas de Información estratégica (oportuna, veraz, accesible) para toma de decisiones.

**Propuesta de la Asociación Mexicana de Semilleros, A.C.
a la Reforma para la Transformación del Campo**

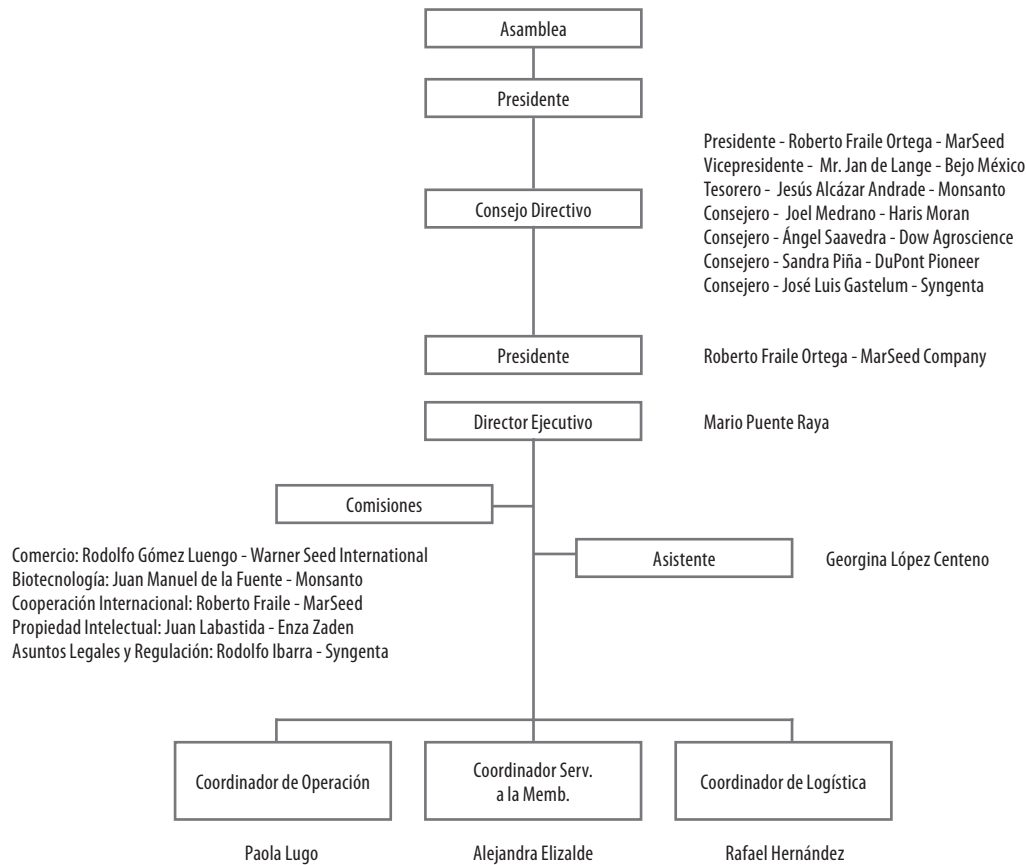
*Ing. Mario Puento Raya**

I. Introducción

La Asociación Mexicana de Semilleros, A.C. (AMSAC), se dedica al fomento de la investigación para el mejoramiento del material fitogenético y de la producción de semillas de calidad para su siembra y comercialización.

La Asociación fue fundada en el año de 1971 y a la fecha se mantiene como una referencia

nacional e internacional en la producción de semillas para México, representando al 80% de la producción y comercialización de semillas mejoradas de diferentes especies de vegetales de cultivos básicos, forrajeros y hortalizas. La Asociación está integrada por 60 compañías vinculadas con la producción y comercio de semillas y es representada por un Consejo Directivo y una Dirección Ejecutiva.



* Director ejecutivo de la Asociación Mexicana de Semilleros y Coordinador de medidas sanitarias y fitosanitarias del Consejo Nacional Agropecuario.

En la AMSAC tenemos como objetivos:

- ❖ Coadyuvar al progreso y desarrollo científico, tecnológico y socio-económico de México, a través de acciones orientadas al mejoramiento de la producción y productividad agrícola y, de la industria de semillas para siembra.
- ❖ Promover el uso de semillas mejoradas en los ambientes y regiones en las que aún no se están utilizando, donde el potencial productivo de las tierras permite al agricultor mexicano el uso de mejores semillas.
- ❖ Fomentar entre los asociados y sus clientes, el uso y manejo racional de los recursos genéticos y biológicos, a fin de mantener el equilibrio ecológico en los sistemas de aprovechamiento agropecuario.

Relevancia de una semilla de calidad en la producción agropecuaria

- ❖ La semilla es el insumo fundamental en la cadena productiva agroalimentaria.
- ❖ Impacta a la totalidad de mexicanos por ser el inicio de todas las cadenas agroalimentarias (granos, forrajes, frutas, leche, huevo, carne).
- ❖ Beneficia directamente a 10 millones de agricultores mexicanos.
- ❖ El uso de semilla mejorada ha incrementado sustancialmente los rendimientos de cultivos (en maíz, por ejemplo: de 1.2 ton/ha a 3.2 ton/ha como promedio nacional y en algunas regiones del país tienen rendimientos promedio de 10.2 ton/ha) (SIAP 2012).
- ❖ Más del 85% de la semilla de maíz y el 100% de la semilla de trigo son producidas en México. Además, se producen semillas de hortalizas en México que se exportan para su acondicionamiento en otros países.
- ❖ En cultivos como hortalizas ha favorecido la generación de productos de exportación (frescos y procesados).
- ❖ La industria semillera nacional genera aproximadamente 100,000 empleos directos y 300 mil indirectos (estimaciones AMSAC).
- ❖ Genera un mercado nacional de semillas con valor de \$ 1,000.00 millones de dólares aproximadamente.

La agricultura es el sector más afectado por el cambio climático. Los resultados de los análisis multi-modelo indican que la combinación del incremento en la temperatura con el estrés nutricional por falta de nitrógeno, reducirán de manera significativa el rendimiento de los principales cultivos en las regiones productoras de nuestro país. Además se incrementarán los problemas por el ataque de plagas, se disminuirá la disponibilidad de agua y se incrementará la degradación del suelo (Rosenzweig, C. *et al*, 2013).

Para enfrentar a estos retos se necesita del establecimiento de una Política Pública Nacional que permita detonar el potencial del campo mexicano a través de instrumentos que reconozcan la participación de los diferentes actores en la cadena productiva, para incrementar productividad al tiempo que se preservan los recursos naturales.

AMSAC atiende a la convocatoria de la **Reforma para la Transformación del Campo**, considerando que la semilla es el primer eslabón de cualquier cadena productiva agropecuaria y un insumo necesario para conseguir incrementar la productividad agrícola y el bienestar tanto de productores como de consumidores.

Coincidimos en que se requieren líneas de acción para reconvertir áreas productivas, producir nuestros propios alimentos y reducir la dependencia actual que tenemos de la importación de algunos productos (p. ej. maíz amarillo y otros granos y oleaginosas), así como una planeación efectiva entre la SAGARPA y la Secretaría de Economía, para producir lo que el mercado requiere y no tener excedentes en algunos productos y ser deficitarios en otros (desequilibrio del mercado).

Reconocemos la necesidad de actualizar y hacer compatible el marco legislativo y regulatorio que impacta en la actividad agropecuaria, para ofrecer certeza jurídica para operar y genere condiciones de producción y negocio, que respondan a las pautas de mercado y el desarrollo sustentable.

II. Fomento al uso de semillas mejoradas

Para incrementar la productividad de los cultivos estratégicos, el gobierno debe implementar los mecanismos necesarios para que los productores nacionales cuenten con semillas mejoradas de

calidad. De igual manera se debe desarrollar el marco que permita capitalizar el potencial nacional para participar en el mercado internacional de semillas.

Se requiere una política de semillas clara, transparente, práctica y con enfoque innovador, que ofrezca certidumbre para la inversión, investigación y desarrollo en la industria semillera. Requerimos una política nacional semillera que incentive el desarrollo de la industria nacional a través de condiciones apropiadas para la investigación nacional en este sector, la conservación de nuestros materiales genéticos, la facilitación del uso de mejores tecnologías, programas de apoyo para la inversión con garantías de retorno y un ambiente de negocios estable y confiable, para ofrecer más y mejores semillas a los productores nacionales, que los haga más competitivos en los mercados y garanticen la seguridad alimentaria de México. Esto también contribuirá decididamente al combate de la piratería en semillas que aqueja a la industria formal.

Por otro lado, se requiere generar las condiciones para la adopción de nuevas técnicas de mejoramiento genético y la biotecnología, que contribuyan a incrementar la productividad del campo y a la seguridad alimentaria de la población.

Es importante tener definidas las condiciones jurídicas y técnicas que hagan posible el uso de la biotecnología a compañías nacionales interesadas en el licenciamiento de dichos materiales.

Se requiere facilitar el acceso a semillas para producción orgánica, que hoy día debido a diferentes regulaciones de la SAGARPA es muy difícil hacer disponibles a los productores para sus programas de exportación.

Se aprecia la necesidad de actualizar nuestro marco jurídico en materia de protección de los derechos de obtentor para armonizarlo con los principios y normas internacionales, así como robustecer al SNICS como ente regulador y de inspección en semillas.

¿Qué se requiere actualizar/modernizar del “marco institucional” o del “marco legislativo” actual para mejorar?

1. Una Política Nacional de Semillas clara, transparente, práctica y con enfoque innovador, que

sea construida conjuntamente entre gobierno, empresas, academia y sector productivo.

2. Desarrollar esquemas para aprovechar instrumentos como las patentes, marcas, derechos de obtentor, derechos de autor, como instrumentos que potencian el desarrollo en los países. Los beneficios de la propiedad intelectual son muy amplios.
3. Para potencializar la investigación y desarrollo tecnológico en la agricultura es importante que México armonice su Ley de Variedades Vegetales con el Acta 91 de UPOV, la cual ofrece mayor certeza a la industria semillera y así disponer en el país de mayores oportunidades y ventajas competitivas (acercar a los productores nuevos materiales que actualmente no llegan por no existir una regulación que permita su protección).
4. Fortalecimiento del SNICS como órgano normativo y de inspección, que contribuya a un crecimiento organizado de nuestra industria, en beneficio de los productores nacionales y de la seguridad alimentaria del país.
5. Desarrollar mecanismos de soporte para que las innovaciones (germoplasma y tecnologías empleadas en el mejoramiento) de instituciones de investigación (públicas y privadas) se transfieran (licenciamiento o venta) de manera expedita a las compañías semilleras para que éstas produzcan y comercialicen las semillas mejoradas.
6. Desarrollar esquemas para la vinculación entre gobierno, academia y empresas semilleras, a fin de focalizar en las necesidades de investigación que contribuyan a incrementar la productividad.
7. Establecer mecanismos para que los programas que apoyan a los productores utilicen semillas mejoradas como un requisito que favorece la productividad y desarrollo del sector rural.
8. Disponer de un sistema nacional de información que recoja la producción, comercialización y uso de semillas en México, que facilite la toma de decisiones tanto para el gobierno como para las empresas semilleras y los productores, a fin de focalizar las acciones para incrementar la productividad y alcanzar la seguridad alimentaria de México.

Situación nacional en la importación de las semillas

La Secretaría de Economía indica que se importan 8,900 toneladas de semilla de maíz que representan el 14% de la semilla mejorada que se emplean en la producción agrícola en México. El volumen de semilla importada se debe entre otros factores a que existen consideraciones para la adaptación de los materiales y condiciones para la producción de semilla, incluyendo las de orden climático y los aspectos fitosanitarios.

¿Qué se requiere actualizar/modernizar del “marco institucional” o del “marco legislativo” actual para mejorar?

1. Se requiere armonizar las consideraciones regulatorias con los países que se tienen estas actividades comerciales (importaciones y exportaciones) incorporando la experiencia creada (transportabilidad del análisis de riesgo) sin poner en riesgo la fitosanidad del país importador (aplicabilidad de las NIMF de la FAO, esquemas de manejo de riesgo innovadores, priorizaciones, categorización de productos por su nivel de riesgo, etc.).

Potencial para México en la exportación de semilla (ventajas competitivas en capacidades humanas, técnicas y de ubicación geográfica)

De acuerdo a los datos del SNICS, durante el 2013 la producción de semilla certificada en México fue la siguiente:

Cultivo	Volumen (Ton)
Trigo	96,037
Maíz	95,285
Avena	27,610
Cebada	16,030
Soya	6,401
Frijol	5,089
Arroz	1,438
Sorgo	870

Asimismo, se reporta que en el 2007, México exportó semillas por un valor de 171 millones de dólares, que lo ubicó en el lugar 10 (después de Holanda, Estados Unidos, Francia, Alemania, Dinamarca, Canadá, Chile, Hungría e Italia).

La producción de semilla en contra-estación permite la obtención de una cosecha complementaria en el año. Esto ayuda a acelerar o adelantar procesos de investigación, desarrollo y multiplicación de semillas y también el abastecimiento a mercados deficitarios, cuando sus producciones no son favorables. También permite una entrada al mercado destino en una ventana de tiempo distinta a la producción local de los países del hemisferio norte.

Ventajas comparativas de México (caso maíz).

Personal e infraestructura.

En los mayores centros de producción en el país se cuenta con una infraestructura avanzada (sistemas de riego, maquinaria de campo, control de plagas y enfermedades, etc.), aunado al alto conocimiento técnico de los productores de maíz, que les permite tener rendimientos por hectárea competitivos respecto de las zonas más productivas de Norteamérica.

Clima.

México cuenta con una ubicación geográfica privilegiada que le permite tener producción de maíz en cualquier época del año otorgándole una flexibilidad única, alejado de climas extremos como ocurre en los polos y el Ecuador.

Adicionalmente, la diversa estructura orográfica le otorga diversidad de altitudes creando gran variedad de microclimas aunado a la riqueza de materia orgánica en suelos en el noroeste del país, la costa de Nayarit, Jalisco y sureste, elementos propicios para la producción en contra estación, así como en el Bajío para el periodo primavera-verano.

Aislamientos.

En las principales zonas maiceras del país, el aislamiento se puede lograr a través del desfase en las ventanas de siembra y con una adecuada delimitación de barreras de aislamiento.

Adicionalmente, existen zonas de producción en el país como Ciudad Constitución, Baja California Sur; Torreón, Coahuila; Tamaulipas y Chihuahua; donde los principales cultivos son hortalizas, sorgo, algodón y alfalfa, que otorgan aislamientos naturales para la producción de semilla de maíz.

¿Qué se requiere actualizar/modernizar del “marco institucional” o del “marco legislativo” actual para mejorar?

2. Implementación de un proceso regulatorio simplificado para la producción comercial con fines de exportación de semillas convencionales y GM (ejemplo del caso chileno y costarricense).
3. Las entidades regulatorias encargadas de la aplicación de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados deberán contar con los recursos humanos, tecnológicos y económicos para resolver en tiempo y forma las solicitudes de liberación al ambiente de cultivos GM.
4. En el caso de licenciamiento de eventos biotecnológicos entre desarrolladores y compañías de germoplasma que lo incorporan, no deberá duplicarse para estas últimas las consideraciones regulatorias cuando se ha obtenido la autorización comercial del evento por los desarrolladores. Si se genera esta regulación, las compañías semilleras nacionales interesadas en incorporar en su germoplasma características biotecnológicas que establezcan licenciamientos, serán beneficiadas al eliminar cargas regulatorias redundantes y onerosas que les restan competitividad.
5. Creación de mecanismos para que los proyectos de investigación público-privada puedan derivar en licenciamientos de alternativas tecnológicas para el desarrollo agropecuario.

Consideraciones sobre LLP (Low Level Presence)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), define LLP en semillas, como: *la presencia no intencional en bajos niveles de semilla GM que ha sido aprobada para siembra*

sin restricciones en al menos un país pero no en el país importador.

El criterio fundamental para la implementación de una regulación para la LLP en semilla es el reconocimiento de que no es práctico, ni técnica ni biológicamente, alcanzar una presencia cero de semillas GM que han sido aprobadas para su cultivo en al menos un país pero que no se ha autorizado en el país importador. Desde hace mucho tiempo se ha reconocido en la industria semillera, y a lo largo de la cadena de valor agrícola, que aún con un manejo riguroso de los sistemas de calidad que minimizan la LLP, el llegar a un cero absoluto en el manejo de sistemas biológicos, como lo es la producción de semillas, no es posible.

¿Qué se requiere actualizar/modernizar del “marco institucional” o del “marco legislativo” actual para mejorar?

1. Incorporar en la legislación y regulación de semillas el umbral para la presencia no intencional en bajos niveles de material GM dentro de la descripción de pureza varietal de la semilla convencional de acuerdo a los estándares de calidad aplicables.

III. Sanidad en semillas

La actualidad del comercio de semillas a nivel internacional y su interacción con la sanidad vegetal.

El comercio de semillas es una actividad de alcance global; la semilla se llega a movilizar inclusive por varios países antes de llegar al país donde será sembrada comercialmente. Este movimiento entre países está regulado fitosanitariamente. En el caso de México, para poder importar nuevas especies de semillas para investigación o para uso comercial de nuevos países, se realiza un Análisis de Riesgo de Plagas (ARP) para cada especie y país, lo cual puede tomar varios años. Debido a estos periodos tan largos, en muchos casos se limita la disponibilidad de nuevos materiales con mayor potencial para los productores nacionales, incidiendo directamente en su productividad y competitividad en los mercados.

Se reconoce la necesidad de definir esquemas diferenciados de inspección en puntos de ingreso,

focalizando sobre productos de alto riesgo fitosanitario y reconociendo importadores confiables con base en su historial positivo de cumplimiento de las regulaciones. Este esquema permitiría la optimización de los recursos disponibles para priorizar la vigilancia sobre los importadores que presentan mayores incumplimientos o en los productos y orígenes tipificados como sensibles o de mayor riesgo, así como simplificar los procesos para aquellos importadores que han demostrado disciplina histórica en el cumplimiento de los requisitos.

Requerimos que la reforma incluya una regulación fitosanitaria práctica, innovadora, oportuna, con nuevas opciones para evaluar y manejar los riesgos, que esté acorde con el dinamismo de los mercados y que reconozca los sistemas de producción y manejo de riesgos que aplican las empresas semilleras, para facilitar el abasto de semillas para los productores agrícolas.

¿Qué se requiere actualizar/modernizar del “marco institucional” o del “marco legislativo” actual para mejorar?

1. Alineamiento en los marcos regulatorios y de inspección en fronteras entre Canadá, Estados Unidos y México, permitiendo un intercambio comercial de semillas más fluido, beneficiando a los agricultores.
2. Establecer una lista de plagas reglamentadas en semillas y un menú de opciones para la mitigación del riesgo fitosanitario en el comercio.
3. Simplificar el proceso de ARP con nuevos enfoques de evaluación y manejo del riesgo fitosanitario, otorgando respuestas oportunas al comercio de semillas.
4. Implementar esquemas de importador confiable en función de su historial de cumplimiento de las regulaciones fitosanitarias.
5. Facilitar esquemas de equivalencia para mitigar el riesgo fitosanitario en la importación de semillas para producción orgánica, ayudando a que los agricultores interesados en atender este importante nicho, puedan disponer de semilla de alta calidad y favorecer la exportación y el impacto de estos productos (orgánicos) en los mercados internacionales.

IV. Innovación y desarrollo tecnológico

Para atender la necesidad de alimentos de la población mundial, la producción agrícola debe duplicarse antes del año 2050; satisfacer la demanda de alimentos dependerá de los avances de la ciencia y la innovación y su aceptación por parte de los agricultores y de la sociedad. El mejoramiento molecular, los avances en protección de cultivos, nutrición, riego y adopción de la biotecnología serán el futuro de una mayor productividad agrícola.

Se sugiere implementar un mecanismo para documentar las necesidades de investigación, validación y transferencia de tecnología de los sectores productivos. La planeación permitirá definir los rumbos, fijar las prioridades y dar orden y disciplina al programa. Es fundamental establecer programas de investigación, validación y transferencia de tecnología de mediano y largo plazo, donde los sectores involucrados tengan certidumbre que soporte su actividad.

Es recomendable el estímulo a la investigación aplicada del sector agrícola, reconociendo la tecnología que se genere y que sea utilizada por los productores y no solamente por el número de artículos técnicos publicados, mismos que normalmente se quedan en los archivos y no contribuyen a mejorar la productividad del campo.

Asimismo, las instituciones de investigación y academia deberían contar con mecanismos ágiles y prácticos para poder ser receptoras de fondos privados que apoyen la investigación e innovación.

¿Qué se requiere actualizar/modernizar del “marco institucional” o del “marco legislativo” actual para mejorar?

1. Promoción de estímulos económicos para las compañías semilleras, institutos de investigación e investigadores que realicen investigación en México orientada a la obtención de semillas mejoradas (vía estímulos fiscales o el reconocimiento del Sistema Nacional de Investigadores, según corresponda).
2. Establecer mecanismos prácticos que faciliten el acceso de las empresas semilleras a los programas de apoyo del gobierno, con la finalidad

de fortalecer sus áreas de investigación, desarrollo, comercialización e infraestructura.

3. El tema de competitividad en el campo está ligado a la innovación en la agricultura, por lo que la Reforma del Campo debe considerar acciones para elevarla, dentro de las que se sugiere:
 - ✦ Reconversión productiva basada en la capitalización del campo, inversión en maquinaria, riego y semilla mejorada de alto rendimiento.
 - ✦ Regionalización de la producción agrícola con base en el mejor uso de la tierra por tipo de cultivo.
 - ✦ Ofrecer a las empresas semilleras y a los productores créditos a tasas competitivas.

V. Reordenamiento de mercados y comercio internacional

El ordenamiento de mercados ayudará a tener una planeación eficiente en la producción del campo. Será posible conocer con anticipación qué sembrar, cuándo, dónde, cómo, para producir lo que consumimos y no ser excedentarios en algunos productos y deficitarios en otros. Con esto también se reduciría la dependencia de las importaciones y las disrupciones del mercado. Esta disciplina es muy importante para la industria semillera, que requiere planear con al menos dos años antes las semillas que se producirán para abastecer la demanda del mercado. Debemos resaltar que esta estrategia de ordenamiento de mercados en el sentido del qué, cuándo, dónde y cómo, abona certidumbre a nuestra industria en la investigación e inversión que realiza.

¿Qué se requiere actualizar/modernizar del “marco institucional” o del “marco legislativo” actual para mejorar?

1. Los programas oficiales de apoyo a la producción, deberían estar focalizados sobre las necesidades del mercado consumidor, es decir, apoyar la producción de los alimentos que demanda la población.
2. Reconvertir áreas productivas, identificando su vocación y manteniendo programas de

siembra para producir lo que se consume, enlazando los diferentes eslabones de la cadena productiva y privilegiando la producción local. Incentivar programas de producción de maíz amarillo, oleaginosas y otros alimentos básicos, para reducir la dependencia actual de las importaciones.

3. Ante la tendencia de liberación comercial, se sugiere formalizar mecanismos de trabajo entre el gobierno (SAGARPA, SE, COFEPRIS, SEMARNAT, SRE) y el sector privado para definir la mejor posición para el país en los temas que tocan al sector agropecuario en las negociaciones de los tratados o acuerdos comerciales que suscriba México. Se debe privilegiar el patrimonio sanitario y fitosanitario de nuestro país, que permite la producción de alimentos y acceder a los mercados internacionales.
4. Se sugiere promover esquemas de ordenamiento de la exportación evitando saturación de mercados y deterioro de los precios e imagen de los productos agropecuarios mexicanos. Por ejemplo, México fue el principal abastecedor de mango al mercado estadounidense durante muchos años, sin embargo la falta de cuidado del mercado en cuanto a volúmenes, calidad y precios, hizo que Brasil ocupara ese lugar, desplazando a México. Se requieren acciones para recuperar el terreno perdido y diversificar los mercados de destino de los productos mexicanos.
5. Establecer esquemas de exportador confiable (distintivo) que permita focalizar la acción de la autoridad sobre los actores que requieran mayor vigilancia. Existen exportadores que mantienen records de cero incumplimientos en su actividad que podrían requerir menos supervisión de la autoridad. Los recursos del gobierno podrían dirigirse prioritariamente a aquellas empresas que necesitan asesoría y apoyo para mejorar sus procesos de exportación.
6. Definir una estrategia para evitar demandas de dumping o prácticas desleales de comercio que afecten la exportación de los productos agropecuarios mexicanos. Casos como el tomate deberían prevenirse mediante el ordenamiento del sector exportador.

Mecanismos financieros para la modernización de la agricultura

*Lic. Alfonso Cebreros Murillo**

El primer aspecto a considerar, es la identificación de aquellos factores determinantes de la capacidad que los tiempos modernos exigen a las empresas agrícolas, al margen de su tamaño y nivel de capitalización. Esta capacidad está dada, fundamentalmente, por la tecnología, la gerencia y la organización grupal, factores que permitirá conducir empresas viables a través del tiempo y capaces de competir para acceder a diferentes mercados regionales de productos.

El desafío es el de alcanzar, en breve plazo, una mejor calidad de los mecanismos financieros para hacer posible la adquisición de recursos y servicios, para una modernización agrícola y de desarrollo rural sostenible, como parte de un complejo proceso de apertura comercial y liberalización económica y financiera. La tarea es particularmente difícil, dado que estos cambios requieren de la transformación, modernización o adecuación institucional y la renovada capacidad de los recursos humanos en el sistema financiero, principalmente el que sirve a la agricultura y en particular en la banca de fomento.

En cuanto al financiamiento, debe reconocerse que comienza a haber una reactivación en el avío, todavía insuficiente, y que la aplicación de fondos de capital de riesgo, mejora la situación, aunque estos deberían crecer mucho más, así como recuperar el crédito refaccionario. También debe pensarse, en que los programas PYMES pueden llevar a comunidades menores, mucha actividad empresarial y crear empleos, previa capacitación, para la población rural, hoy mal ocupada y peor pagada.

Un hecho interesante: GEA evaluó recientemente el impacto de los créditos FIRA. El beneficio mejora en 50% cuando el puro crédito va acompañado

de una mejora tecnológica. Esto no debe perderse de vista porque la innovación es una de las claves para una modernización eficaz del campo.

Recursos y servicios necesarios para la modernización.

Los mercados distan mucho de poderse calificar solo por precios y los volúmenes transados, sino que requieren ser conocidos con detalle en relación con las características de los consumidores y sus hábitos alimentarios. Estas apreciaciones son igualmente válidas para los mercados externos y nacionales, ya que aún dentro de los países pobres, hay significativas estratificaciones de consumidores con marcadas diferencias en sus preferencias de consumo.

Entender la dinámica del sistema agroalimentario en su conjunto y de subsectores en particular, resulta útil para las decisiones de producción. Además, es particularmente necesario identificar la estructura organizacional y las relaciones funcionales a los distintos niveles. Por ejemplo, es bastante bien reconocida la creciente importancia de la asistencia técnica, flujos financieros y servicios oportunos y suficientes como parte de la estrategia operativa dentro de las distintas cadenas agroalimentarias.

Los requerimientos y ofertas de bienes tecnológicos y servicios; y por lo tanto la demanda de recursos financieros en el sistema agroalimentario para la adquisición de dichos bienes y servicios, aumentará a medida que se profundiza el proceso de modernización. En la agricultura primaria, limitada al uso de semillas, y a veces fertilizantes, riego y maquinaria, la adquisición de estos bienes ha sido facilitada por los tradicionales sistemas de crédito de producción (avíos por producto) y créditos de capitalización (para ganado y maquinaria). En una agricultura moderna es imprescindible el enfoque integral hacia un “proyecto empresarial” y por tanto los requerimientos financieros son múltiples para desarrollar una empresa con perspectivas de poder competir en el mercado.

* Presidente de la Cámara Nacional del Maíz industrializado, Vicepresidente de Coordinación Institucional del Consejo Nacional Agropecuario y miembro de la Junta Directiva del cimmyt.

Además de que los requerimientos de infraestructura, equipos, maquinaria, insumos de operación, etc., la empresa agrícola moderna o en proceso de modernización, requiere capital humano, servicios y bienes tecnológicos estratégicos, todo lo cual significa innovaciones. La calidad del recurso humano es indispensable y no siempre se encuentra en el mercado el personal preparado; por tanto, la empresa puede encontrar necesario invertir en la capacitación de su personal y en el entrenamiento para funcionar grupalmente de acuerdo con los objetivos de la empresa. Es evidente también, que la empresa requiera cada vez más de servicios externos por cuanto no es viable dominar todo lo que se requiere conocer; ni es posible tener las economías de escala para que la empresa se provea a sí misma, todo lo requerido. Estos servicios son innumerables en la producción agropecuaria (controles entomológicos, polinización, inseminación artificial); en la infraestructura (perforación de pozos, tecnificación de riego, nivelación de tierras); en el control de calidad (control de residuos químicos, normas de clasificación, uso de hormonas, inocuidad); en la comercialización (servicios en frío, depósitos de atmósfera controlada, información de precios), etc. Finalmente, el proceso de modernización es coadyuvado por la disponibilidad de una creciente cantidad de bienes tecnológicos estratégicos, pero de uso poco difundido como embriones, enzimas, hormonas, meristemas y otros productos de la biotecnología. La importancia de su adquisición requiere ser entendida, apoyada y hasta exigida por quienes evalúan las solicitudes de financiamiento para la empresa agrícola y, además es conveniente fomentar y apoyar el surgimiento de empresas que asuman el riesgo de desarrollar, para el mercado, nuevos productos tecnológicos (Repetir lo mismo, da cómo resultados lo mismo).

Ante los procesos en curso, de liberalización de las economías y del comercio, surgirán importantes iniciativas de inversión, que darán origen a transformaciones productivas en la agricultura. Un aspecto de particular importancia a ser atendido como parte de este proceso de cambio, es el cambio en la tenencia de la tierra, de modo de lograr una estructura agraria congruente con el modelo de desarrollo. En tal sentido, se requerirá de mecanismos financieros

para facilitar la formación de pequeñas y medianas empresas que vayan reemplazando al minifundio.

Estas acotaciones se hacen para exponer que los grandes requerimientos financieros son para uso múltiple y por tanto, requieren adaptarse a las necesidades de cada empresa. Ello plantea la necesidad de revisar los sistemas crediticios tradicionales por producto (crédito para maíz) o por bien de capital específico (crédito para adquirir tractor) y por esto, la urgencia de replantear las relaciones técnicas y de supervisión del crédito que existe entre los bancos y los agricultores. No pareciera posible sostener las prácticas crediticias actuales ante la velocidad de los avances tecnológicos y la aceleración que se requiere imponer al proceso de modernización.

Los requerimientos financieros y las limitaciones del sistema.

Con el propósito de desarrollar esta sección, es preciso hacer una diferenciación entre modernización agrícola y desarrollo rural y, reconocer que ambos procesos no suelen ser necesariamente concomitantes. La modernización se interpreta como un proceso inherente a la empresa y las empresas, al margen de su tamaño y organización, han logrado el cambio fundamental cuando se tiene capacidad para competir. En función de esta capacidad se plantearían las estrategias operativas, se harían explícitos los requerimientos financieros y se tomarán las decisiones de endeudamiento en función a los niveles de activos y perspectivas de gastos e ingresos. Es válida la observación de que si no se atienden los aspectos sociales y la conservación del medio ambiente, esta modernización puede no conducir al logro de empresas viables al largo plazo.

El desarrollo rural, por su parte, es un proceso que requiere compromisos colectivos y acciones estratégicas del Estado, esto facilitará que la modernización de las empresas no sea elitista; que provea efectos multiplicadores y que se logre la competitividad presente sin deterioro ecológico y sin costos sociales futuros. Existe suficiente evidencia que en muchos casos se ha logrado la modernización agrícola con poca contribución al desarrollo rural. Por ende, tales procesos requieren ser orientados por el Estado; para que las empre-

sas, siendo exitosas al corto plazo, contribuyan al desarrollo y sean viables al largo plazo. Tal orientación implica a su vez, el compromiso de inversiones públicas estratégicas (incluyendo aquellas que hagan posible la reforma y modernización de las instituciones del Estado) y políticas principalmente en el campo económico social para orientar el proceso de modernización (Investigación, Infraestructura y Extensionismo).

En todo caso es urgente lograr que el sistema financiero se articule y funcione, como un medio de desarrollo. El camino hacia el logro de sistemas financieros útiles al proceso de desarrollo, se confronta con la difícil dicotomía del interés por el corto plazo, el ingreso, el disfrute y por lo tanto la búsqueda de la rentabilidad inmediata y por otro lado, la necesidad de construir las bases para el futuro, el mediano y el largo plazo y el bienestar duradero. Lamentablemente, por razones múltiples, entre ellas la falta de confianza en el futuro, el sistema financiero funciona más para facilitar lo primero que lo segundo; exigiéndose, por lo tanto, importantes esfuerzos. Siendo la agricultura una de las actividades productivas que más requieren una visión de largo plazo y recursos financieros que hagan posible materializar tal visión, es muy válida la preocupación de que el actual funcionamiento del sistema financiero, no está orientado prioritariamente a canalizar recursos para la modernización de la agricultura.

Otro aspecto a considerar es que el interés y el entusiasmo por la inversión, suele darse a sobresaltos en función de casos aislados y sin suficiente valoración de la capacidad del sistema financiero para facilitar un proceso continuo de inversión. A ello debe aunarse el aislamiento entre la planificación y el desarrollo y el manejo financiero global; las reformas tributarias que focalizan en la recaudación sin consideración de los incentivos tributarios para estimular la inversión productiva - especialmente en el propio campo o el espacio rural- y los enfoques exportadores, sin suficiente valoración de los efectos multiplicadores reales que se generan en la economía doméstica cuando se participa en la economía internacional.

CEPAL, por su parte, plantea la necesidad de un sistema financiero que incentive la competencia sana entre instituciones y que permita aprovechar

las economías de escala; la creación del mecanismo de control de solvencia de las instituciones financieras con normas prudentes de diversificación de cartera; la mejora de la calidad de la gestión de las operaciones financieras y crediticias y; un marco legal que facilite y despierte confianza en las operaciones financieras, en particular la captación de fondos de mediano y largo plazo.

Existe otra gran tarea: la de hacer más atractiva la inversión privada en agricultura. La empresa agrícola es señalada como riesgosa y poco rentable y la vida en el medio rural es calificada como poco atractiva, comparada con la vida de la ciudad. Más allá de los avances en saneamiento macroeconómico, se requiere establecer mecanismos financieros para aminorar los efectos de las inestabilidades de los precios y de los riesgos climáticos, por plagas, enfermedades y desastres naturales, sin necesidad de regresar a los fracasos del seguro agrícola administrado por instituciones públicas con fines distintos al manejo financiero de los riesgos.

A manera de comentario final, se reconoce que se está dando un proceso de reforma financiera propiciada por los organismos financieros internacionales y quienes manejan la política macroeconómica y financiera de los países. Esto es una necesidad imperiosa y para que se haga en la mejor forma posible, la corriente reformista se vería enriquecida si a nivel de cada país y de la región, se hacen planteamientos que acerquen criterios: modernización del sistema agrícola-industrial-servicios y transformación productiva como eje del programa; liberación económica-financiera como vehículo para propiciar mejoras en las relaciones entre agentes económicos; transformación del Estado y modernización de sus instituciones como ente que orienta el desarrollo y; apertura comercial recíproca como condición necesaria para un orden internacional más eficaz.

Alternativas de financiamiento para la agricultura mexicana.

La primera tarea es desarrollar acciones y criterios que permitan hacer un uso más eficiente de los recursos y mecanismos actualmente disponibles, sobre lo cual es posible plantear:

- a. Focalizar la asignación de los recursos de fomento. En la medida que los mercados financieros se internacionalizan y los precios relativos se mueven con mayor libertad, las estructuras económicas se vuelen más complejas. En ese contexto, es preferible que los recursos de fomento en lugar de subsidios generalizados a la tasa de interés, se apliquen a prioridades y metas claras, selectivamente determinadas. El objetivo central debe ser volver más eficiente al sector y los sistemas productivos agroalimentarios que lo componen atacando de manera específica los cuellos de botella que traban su desarrollo. Hay que apoyar rubros o componentes no tradicionales dentro del financiamiento comercial. Se trata de hacer una reorientación de fondo en su contribución estratégica al proceso de modernización.
- b. Vincular los recursos de fomento a intermediarios no formales. Existe un gran campo a desarrollar en cuanto a eficiencia y oportunidades del crédito, en la medida en que más que trabajar con cada productor o unidades aisladas, se trabaje con las organizaciones de productores orientadas a la creación de uniones de crédito, cajas agrarias, cooperativas de servicio, SOFOMES, fincas, etc. Su funcionamiento debe dirigirse a facilitar la administración y recuperación del crédito, así como a mejorar la información sobre los usuarios, todo lo cual al reducir el riesgo, permitirá ampliar la disponibilidad y reducir el costo de los recursos canalizables al sector. Las SOFOMES y cajas de ahorro rural pueden ser un éxito, si autoridades y productores cuidan del sistema.
- c. Modernización de los sistemas jurídicos, de gestión y de información. Lograr que la banca y el sistema financiero en general canalicen mayores recursos al campo requiere avanzar en diversos aspectos vinculados al proceso financiero: las garantías, la supervisión y el control de créditos, la informática para la evaluación de riesgo y la recuperación de los créditos, entre otros. En general, el crédito agrícola tiene que hacerse más competitivo en relación al destinado a otros sectores, lo que supone mejorar su rentabilidad y manejo. Desde luego, no pueden ignorarse las especificidades que han
- hecho que el sector agropecuario (y pesquero) sea el más complicado para operaciones bancarias, ya que posee una serie de características propias de orden ecológico y socioeconómico que acentúan la incertidumbre y por tanto el riesgo. De ahí que el crédito por proyectos integrados sea una alternativa superior. El seguro y las coberturas de precio deben formar parte de la cultura financiera del campo, así como los seguros catastróficos y/o climáticos. No está de más reiterar que para hacer un cabal aprovechamiento de las nuevas posibilidades organizativas y financieras, es imprescindible mejorar la capacidad gerencial de los grupos, asegurarse que su base legal sea adecuada y establecer un sistema de información y seguimiento que permita verificar y evaluar su desarrollo como productores y como sujetos de crédito. Con todo, el principal reto financiero consiste en movilizar nuevos y crecientes fondos que apoyen la transformación del campo, lo cual exige del financiamiento a largo plazo tanto para inversiones en infraestructura y equipamiento como para el desarrollo de los recursos humanos y la conservación de los recursos naturales involucrados en el proceso.
- d. Flujo de caja de empresas agroindustriales. Otra forma de canalizar financiamiento privado al campo, apoyada en las formas de agricultura por contrato y en un concepto ampliado del sector, es usar la mayor rotación y liquidez de la agroindustria para complementar fuentes formales de crédito al agro o atender con oportunidad etapas cruciales del ciclo siembra-cosecha. La parte de garantías líquidas puede apoyarse así.
- e. Participación de otros intermediarios financieros. La modernización agropecuaria requiere de un mercado de dinero y capitales con bases y fuentes de financiamiento de largo plazo. En parte, el éxito de un nuevo sistema financiero para el campo depende de la posibilidad de incorporar a él a algunos nuevos agentes o mecanismos, entre ellos:
- ✦ Casas de bolsa – Bolsa Agropecuaria. La puesta en marcha de esta última serviría no sólo al propósito de mejorar la comercialización sino también ampliaría las posibilidades

de atraer financiamiento al dar mayor certidumbre y transparencia a las transacciones. Su funcionamiento tendría que estar vinculado a la Bolsa Mexicana de Valores, lo que a su vez vincularía a las casas de bolsa a proyectos específicos dentro del sector, sea como financieros o incluso como socios.

- ✦ Instituciones auxiliares de crédito. La posibilidad anterior se reforzaría con la participación de almacenadoras especializadas en crédito prendario y con instalaciones adecuadas para garantizar el cumplimiento de las normas de calidad que la Bolsa Agropecuaria exigiría. En el esquema podrían incorporarse las uniones de productores interesadas en tener algún grado de control o supervisión en la fase de post-cosecha.
- ✦ Compañía de seguros. esta es una de las fuentes más atractivas de recursos a largo plazo por la importancia y permanencia de sus fondos de reserva. Su incorporación podría garantizarse con la emisión de bonos del estado; estos a su vez podrían tener la doble garantía de la seguridad en la tenencia de la tierra que la reforma introduce y el hecho de destinarse a proyectos viables claramente identificados; además, desde luego, de su naturaleza de valores públicos. Los “bonos de modernización agrícola” serían un factor catalizador de las otras modalidades financieras mencionadas.

Cabe por último hacer una reflexión sobre el rol del crédito de fomento en relación a ciertos rubros críticos para el resultado final de la reforma agropecuaria.

La reforma estaría incompleta si sólo sirviera para atraer nueva inversión privada, lo cual es muy importante, pero sólo representa una de las caras de la moneda. La otra, es la necesidad de estimular la reorganización productiva de campesinos y pequeños productores para facilitar su transición hacia mejores niveles de competitividad y reducir su dependencia de ayudas gubernamentales. Es evidente que ello requiere de un esquema de fomento sostenido a largo plazo que financie por lo menos:

- a. Transacciones de tierra que lleven a la reagrupación de minifundios en unidades producti-

vas pequeñas pero viables (20-30 has. de riego o humedad o su equivalente de temporal), que permitan la integración de ese nuevo segmento de productores como factor de equilibrio y de reducción de la grave dualidad que caracteriza al campo mexicano.

- b. La incorporación de paquetes tecnológicos modernos aplicables a esas nuevas unidades, para facilitar la elevación de su productividad y su capacidad generadora de ingreso y empleo. La nueva tecnología debe incorporar los criterios de sostenibilidad.
- c. La adquisición de servicios estratégicos como capacitación gerencial, información de mercados y asistencia técnica. que dentro del proceso de reforma del estado, serán crecientemente proporcionados por empresas periféricas de profesionistas debidamente acreditados y que, a su vez, requieren también de ser apoyadas financieramente.

Dentro de ese proceso, es dable esperar que en general el crédito de avío con enfoques tradicionales (por producto o insumo) sea resuelto por el funcionamiento ampliado y más libre del mercado. En parte también, las nuevas formas asociativas que la reforma amplía y facilita, permitirán que con base en reglas de mercado se incorporen y beneficien productores tradicionales. Sin embargo, es evidente que se requiere de crédito de fomento refaccionario para la transformación estructural del sector, que aumente las oportunidades para que crezca el sector comercial y para que productores hoy débiles o rezagados puedan incorporarse con un mínimo de equidad al nuevo sector agropecuario que se avizora: más abierto a la competencia en una economía mundial y por ello más obligado a seguir las pautas de eficiencia que en el mercado determina. En esencia, se trata de elevar la competitividad global del sector. (Potencial del Sureste).

Esos lineamientos deben orientar la transformación a fondo de las instituciones de fomento, cuyos nuevos objetivos deberán cumplirse dentro de un horizonte de tiempo claramente establecido y con una asignación predeterminada de recursos recuperables.

Propuestas para incrementar el crédito al sector agropecuario²

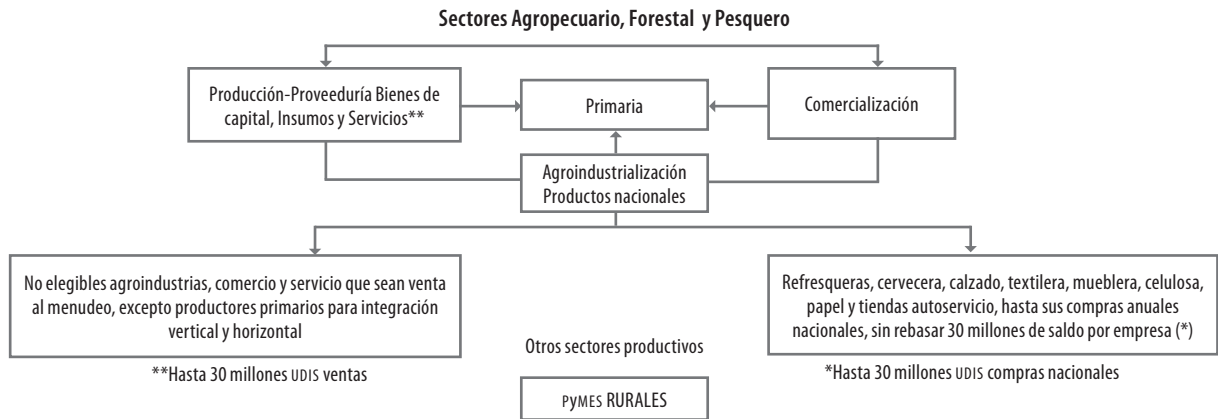
*Mtro. Pablito Diego Valderrábano Hernández**

Muchas gracias. Antes que nada, muchas gracias por la invitación diputado Marco Antonio González Valdez, a nombre del doctor Rafael Gamboa, que no pudo estar en esta ocasión con ustedes, agradecemos la invitación y procedería a platicar la presentación preparada por él.

La ley establece el objetivo de FIRA para apoyar a toda la red de valor, de la actividad primaria y el medio rural. Apoyamos evidentemente al sec-

tor agropecuario, forestal y pesquero en esa actividad y en toda la cadena que implica la comercialización, la producción, proveeduría de bienes de capital, insumos y servicios, como es el caso de las semillas que nos antecieron en su presentación, los representantes de estas organizaciones, así como de la agroindustria y de otros sectores productivos que se conforman como Pymes rurales en el sector rural.

La ley establece el objeto de FIRA, así apoya a toda la red de valor a la actividad primaria y el medio rural



FIRA tiene como misión el promover el financiamiento integral a los productores del sector agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural, por medio de productos financieros especializados con acompañamiento técnico y mitigación de riesgos para elevar su productividad y su nivel de vida en un esquema de apoyo integral a los productores del sector primario.

Para cumplir con su misión, FIRA en su programa estratégico ha definido seis objetivos fundamentales. Impulsar el acceso al financiamiento

Misión y Objetivos FIRA

Misión

Promover el financiamiento integral a los productores del sector agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural, por medio de productos financieros especializados con acompañamiento técnico y mitigación de riesgos, para elevar su productividad y su nivel de vida.

Para cumplir con su Misión, FIRA ha definido seis objetivos:

1. Impulsar el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito.
2. Fomentar el crédito a largo plazo para impulsar la productividad de los productores rurales.
3. Promover el financiamiento en las áreas de interés de la política pública.
4. Ampliar y fortalecer la red de intermediarios financieros, con estrategias de banca de segundo piso.
5. Vincular el crédito a los programas gubernamentales.
6. Garantizar la sustentabilidad del patrimonio de FIRA.

² Versión estenográfica.

Título del editor

* Director General Adjunto de Sistemas y Operación de FIRA.

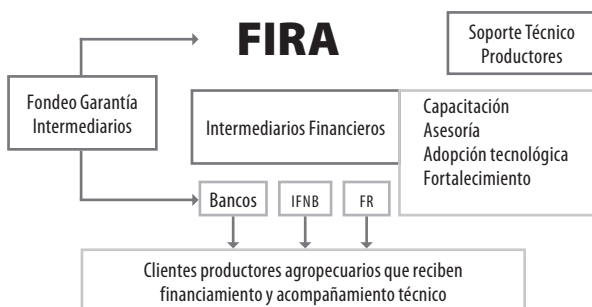
para los productores con proyectos viables que no cuentan o que tienen acceso limitado o insuficiente al crédito; fomentar el crédito de largo plazo para impulsar la productividad de los productores rurales, promover el financiamiento de las áreas de interés de la política pública; ampliar y fortalecer la red de intermediarios financieros con estrategias de banca de segundo piso y vincular el crédito a los programas gubernamentales, y garantizar la sustentabilidad del patrimonio de FIRA para mantener su vigencia en el largo plazo.

Como banco de segundo piso, FIRA opera con patrimonio propio otorgando servicios de fondeo, garantías y asistencia técnica y capacitación a los productores del sector primario. FIRA fondea y garantiza a intermediarios financieros, tanto bancos, como intermediarios financieros no bancarios, como son Sofomes, Sofoles, cajas de ahorro e incluso algunos otros intermediarios que actúan a través de estos, así como a la propia Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario.

Además otorga soporte técnico a los productores mediante capacitación, asesoría o promoviendo la adopción tecnológica para mejorar la productividad de los mismos y el fortalecimiento, evidentemente, para mejorar su productividad.

Sus clientes, evidentemente, como productores agropecuarios reciben financiamiento y acompañamiento técnico, como ya mi antecesor lo mencionaba, y juntos logran un mayor beneficio para mejorar el ingreso de los propios productores.

FIRA opera como banca de segundo piso con patrimonio propio, otorgando servicios fondeo, garantías y asistencia técnica:



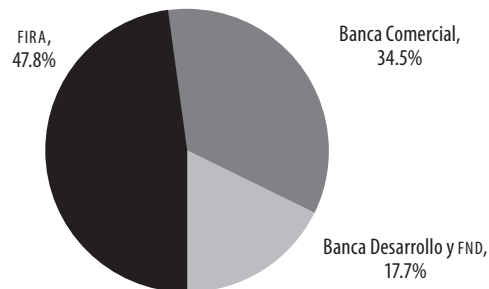
En 60 años de existencia que tiene FIRA y que se cumplen en este año, se ha consolidado como el principal o la principal fuente de colocación de créditos en el sector agropecuario y rural, hoy cada uno de dos créditos que se otorga al sector primario en México lleva recursos financieros o apoyos tecnológicos de FIRA, aproximadamente el 47.9 por ciento de la cartera total del sector es financiada por FIRA, la Banca Comercial fondea el 34.5 por ciento y la Banca de Desarrollo y la Financiera Nacional el 17.7 por ciento.

Al 30 de julio de este año el saldo total de financiamiento apoyado por FIRA ascendió a 81 mil 363 millones de pesos, un crecimiento muy importante en los últimos años y se espera concluir en el 2014 con un saldo de cartera de 100 mil millones de pesos.

Con 60 años de existencia, FIRA se ha consolidado como la primera fuente de colocación de créditos en el sector agropecuario y rural

Hoy uno de cada dos créditos que se otorga al sector primario en México, lleva recursos financieros o apoyos tecnológicos de FIRA

Financiamiento al Sector Primario en México, Mayo 2014
(% de la cartera Total en el Sector)



Al 30 de junio el saldo total de financiamiento apoyado por FIRA ascendió a \$81,363 millones. Se espera concluir 2014 con un saldo de cartera de 100 mil millones pesos.

Fuente: FIRA con información de Banxico y Financiera Nacional.

El modelo de negocios de FIRA está soportado en una amplia red de sucursales, apoyado en intermediarios financieros bancarios y no bancarios así como en agentes tecnológicos y promotores, contamos con 31 residencias estatales, 100 agencias distribuidas a nivel nacional, cinco centros

de desarrollo tecnológico responsables de apoyar la transferencia de tecnología, la capacitación y la asistencia técnica a los productores.

Colaboran con nosotros 18 bancos, 59 intermediarios financieros no bancarios sofoles, Sofomes,

cajas de ahorro, uniones de crédito, hay habilitados aproximadamente mil 463 técnicos y 219 despachos, con los que pretendemos ampliar la atención a todo el sector que nos ocupa.

Hoy, el Modelo de negocio de FIRA se soporta en una amplia red de sucursales de Intermediarios Bancarios y No Bancarios, así como en Agentes Tecnológicos y Promotores



FIRA se ha posicionado como una pieza fundamental en los programas especiales y estrategias de financiamiento del Gobierno Federal para la estrategia al campo. Como instancia ejecutora entre 2011 y 2014 FIRA ha vinculado al crédito apoyos a la inversión de diversas dependencias del Gobierno Federal por más de 4 mil millones de pesos. Destaca el caso de SAGARPA con más de 3 mil millones de pesos; Conagua con 250 millones de pesos y Conafor con mil 100 millones pesos, que han permitido evidentemente hacer crecer la cartera de crédito que se otorga al sector, fundamentalmente a los pequeños y medianos productores, así como a las regiones de menor desarrollo relativo sur sureste del país, que son prioridad del Gobierno Federal.

En FIRA, evidentemente, las estrategias de atención están diferenciadas por segmentos de mercado, donde distinguimos desde la microempresa, la empresa familiar y la pequeña empresa y como nicho de atención importante a la mediana empresa, a la

FIRA se ha posicionado como una pieza fundamental en los programas especiales y estrategias de financiamiento del Gobierno Federal para el campo mexicano

Como instancia ejecutora, entre 2011 y 2014, FIRA ha vinculado al crédito con apoyos a la inversión de diversas dependencias del Gobierno Federal por más de 4 mil millones de pesos.

Convenios celebrados con FIRA (millones de pesos)

	Recursos Recibidos	Núm. Convenios
SAGARPA	3,085.7	14
CONAGUA	250.1	1
CONAFOR	1,100.0	1
Total	4,435.8	16

grande empresa. A cada uno de ellos ponemos un objetivo y un canal de atención específico.

Es el caso de la microempresa, en la que a través de las microfinancieras otorgamos el microcrédito para apoyar a esas pequeñas a desarrollarse y crecer para lograr su sustentabilidad y su incursión en el mercado o la empresa familiar en la que buscamos integrarlos a los mercados a través de los bancos, de sociedades de crédito y de ahorro popular, mediante créditos de bajo monto y mediante el microcrédito también.

Ya cuando la empresa alcanza un nivel mayor y llega a ser una pequeña empresa, lo que permite apoyarla para mejorar su productividad. También

participan por ejemplo, en este caso bancos, para financiarlas mediante créditos masificados. Así como para el caso de las medianas empresas donde buscamos que se capitalicen y que logren una mejor competitividad a través de bancos y Sofomes, otorgándole crédito tradicional para comercialización y factoraje, entre otros créditos.

Aprovechando a las grandes empresas, así como a los grandes proveedores de insumos como los que hemos escuchado en el caso de semillas, buscamos otorgar el financiamiento para el desarrollo de proveedores, a través de bancos, mediante el crédito a la comercialización o el crédito tradicional, así como créditos estructurados y cré-

FIRA implementa estrategias de atención diferenciadas por segmento de mercado

Objetivo	Segmento	Principal Canal de Atención	Productos (Garantía y/o Fondo)
Financiamiento para desarrollo de proveedores	Empresa Grande	Bancos	Crédito tradicional, Comercialización, Crédito Estructurado, Factoraje
Financiamiento para capitalización y competitividad	Mediana Empresa	Bancos y SOFOMES	Crédito tradicional, Comercialización, Factoraje, Parametrizado, Credit scoring
Financiamiento para mejorar productividad	Pequeña Empresa	Bancos, UDC y parafinancieras	Crédito Masificado, Crédito Parametrizado
Financiamiento para integrarlos a los mercados	Empresa familiar	Bancos, SCAPS, SOFIPOS	Crédito de bajo monto, Microcrédito
Apoyos de FIRA y otras dependencias para integrarlos al financiamiento	Microempresa	Microfinancieras	Microcrédito

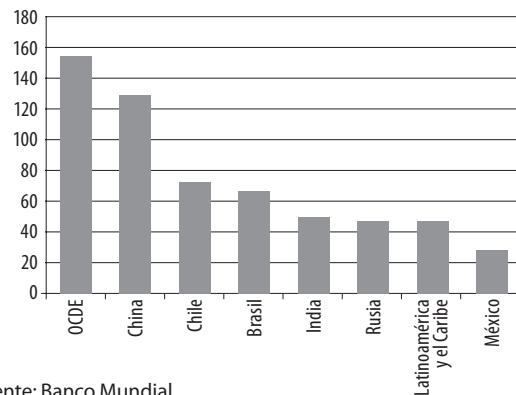
ditos que permiten que llegue el financiamiento a los pequeños productores que a veces tienen dificultad para exceder por los canales tradicionales.

El crédito al sector privado en México, ya hemos escuchado, es bajo, aproximadamente representa 27.9 por ciento con respecto a otros países es el más bajo, considerando a países como China, Chile, Brasil, India y Rusia. Creemos que hay una oportunidad importante en esto.

El crédito productivo representa aproximadamente la mitad de ese total, 13.5 por ciento, el resto está destinado al crédito al consumo o a la vivienda, que es otorgado en este país por las instituciones financieras tanto públicas como privadas.

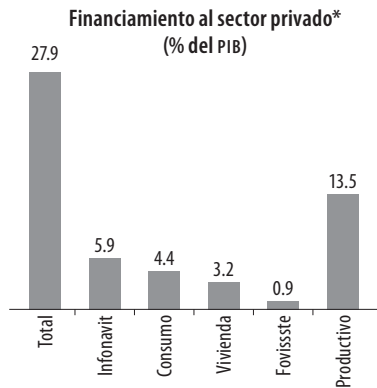
El crédito al sector privado en México es bajo...

Financiamiento interno al sector privado (% del PIB)



Fuente: Banco Mundial.

El crédito productivo representa aproximadamente la mitad del total...

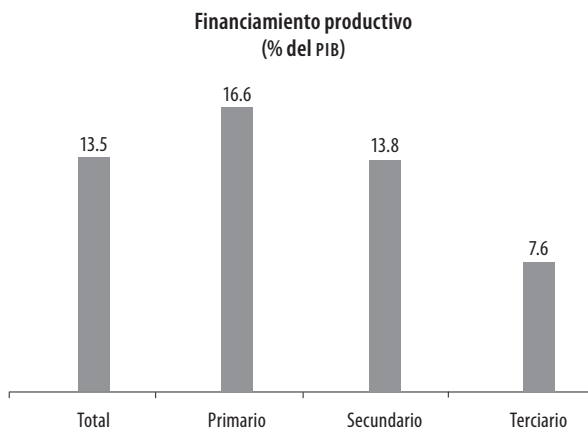


Fuente: Banxico.

* Financiamiento Neto al Sector Privado No Financiero.

En relación al PIB sectorial la cartera de crédito es baja para todos los sectores, incluyendo al sector primario, donde ocupa aproximadamente el 16.6 por ciento del PIB. El acceso al crédito para los pequeños productores crece en la medida en que el nivel de rentabilidad es más alto. En la línea base de un estudio que tiene SAGARPA estima que el financiamiento es entre el 12 y 50 por ciento y en promedio del 6.2 por ciento, que deriva del 74 por ciento de la población que está en los estratos más pequeños.

En relación al PIB sectorial, la cartera es baja para todos los sectores, incluyendo al sector primario



Fuente: Banxico, FIRA y Financiera Nacional.

Los estratos van del E1, que son los productores prácticamente de subsistencia, al E6, que ocupan el 51.2 por ciento del crédito que se otorga y son empresas con alto potencial de mercado.

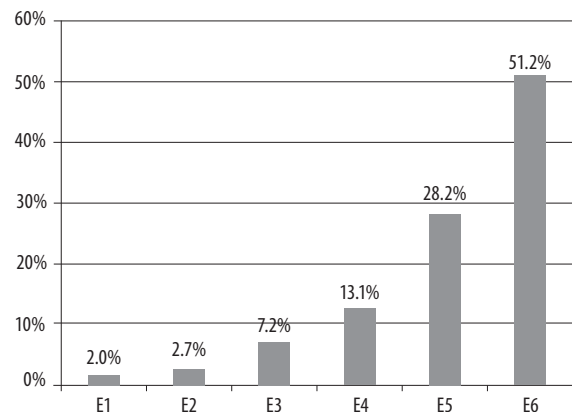
El 80 por ciento del mercado rural son productores que no pueden mostrar una capacidad de pago para obtener financiamiento y que evidentemente se conforman como una oportunidad para integrar al financiamiento a través de los distintos mecanismos. El 74 por ciento de las unidades que componen los estratos E1 y E2 de subsistencia, con y sin vinculación al mercado, carecen de ingresos para cubrir sus necesidades básicas. Otro 8.3 por ciento cubren sus necesidades básicas, pero su rentabilidad es débil lo que dificulta su acceso al mercado crediticio. El 60 por ciento de las unidades tiene una relación beneficio menor o igual a uno. Lo que quiere decir que a partir de las unidades que representan el estrato E4, empresarial con rentabilidad pujante, generalmente son las que ingresan al mercado de financiamiento.

El acceso se incrementa con el nivel de rentabilidad de los productores

En el estudio de Línea Base 2012 de SAGARPA se estiman participaciones en financiamiento entre 2 y 50%.

El promedio es 6.2%, que deriva de que el 74% de la población está entre los estratos E1 y E2, que son de autoconsumo.

UER con acceso al crédito, 2008 (%)



* Considerando los 5.3 millones de UERS identificadas en el estudio de Línea Base 2012 de la SAGARPA.

Fuente: FIRA con información de línea base de SAGARPA-FAO.

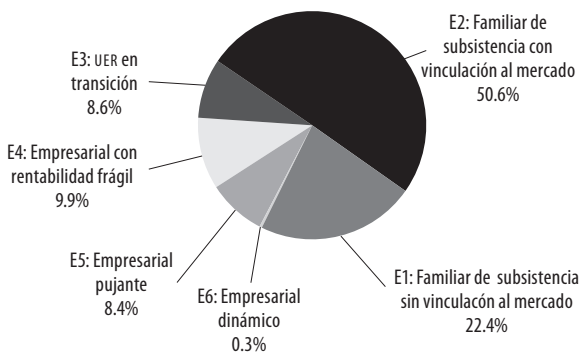
El 80% del mercado rural, son productores que no pueden mostrar capacidad de pago

74% de las unidades (E1 y E2, de subsistencia con y sin vinculación al mercado), carecen de ingresos para cubrir sus necesidades básicas.

El 8.3% siguiente (E3, unidades en transición), cubren sus necesidades básicas, pero su rentabilidad es débil:

60% de las unidades E3 tiene una relación beneficio-costo menor o igual a uno.

Distribución de las Unidades Económicas Rurales, 2008 (%)



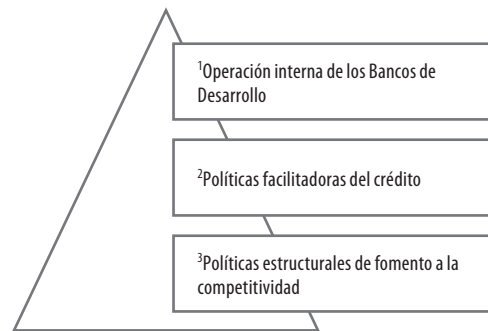
Fuente: FIRA con información de línea base de SAGARPA-FAO.

Ingresos de las UER, 2008		
Estratos	Bruto	Neto
E1	\$ 19,970.04	\$ 7,950.60
E2	\$ 31,670.17	\$ 11,340.07
E3	\$ 93,229.78	\$ 39,129.68
E4	\$ 173,943.20	\$ 79,386.76
E5	\$ 602,514.90	\$ 281,310.20
E6	\$ 11,800,000.00	\$ 2,967,452.00
Total	\$ 155,697.60	\$ 69,286.57

¿Qué proponemos en este sentido? La banca de desarrollo debe ser responsable de mejorar las variables que controla, de identificar las oportunidades en el mercado, el desarrollo de productos, la coordinación y eficiencia operativa, donde es factible con un impacto casi inmediato con políticas facilitadoras, contar con garantías, apoyos en tasas, coberturas, capacitación y asistencia técnica. El número de acreditados puede elevarse considerablemente si se atienden problemas estructurales y que permiten incrementar la productividad de estos productores.

Hay que simplificar las reglas de operación de los programas de apoyo. Los requisitos de programas de apoyo deben de establecer requerimientos de elegibilidad simples y homologarse con los de financiamiento, para poder acompañarlos e incrementar la productividad. Los procesos de crédito de la Banca de Desarrollo son suficientes para supervisar la correcta aplicación de los apoyos, no se requiere agregar requisitos de cumplimiento que dificulten su otorgamiento, procurar que los apoyos se ajusten al ciclo productivo en lugar del ciclo presupuestal, muchas ocasiones los productores requieren que los apoyos lleguen en el momento en que lo necesiten, se otorguen de acuerdo a sus ciclos productivos y que no estén condicionados al ciclo presupuestal.

**Se presentan 3 tipos de propuestas:
Operación interna de la BD; políticas facilitadoras del crédito y políticas estructurales de fomento y productividad**



¹ La BD debe ser responsable de mejorar las variables que controla (identificación de oportunidades de mercado, desarrollo de productos, coordinación, eficiencia operativa).

² Es factible tener un impacto casi inmediato con políticas facilitadoras del crédito (contar con garantías, apoyos en tasas, seguros, coberturas, capacitación y asistencia técnica).

³ El número de acreditados puede elevarse considerablemente si se atienden problemas estructurales (para incrementar la productividad).

Ya hemos escuchado anteriormente que hay necesidad de mejorar los sistemas de información sectorial. Hoy se cuenta con información de pre-

cios con rezagos e información que no es usada por los productores, que requieren una información más oportuna para planear su producción y llegar los mercados.

Es necesario contar con un sistema de información oportuna que permita establecer mejor la planeación de la producción y asimismo al sistema de información agropecuaria presenta información de producción y precios al productor con frecuencias anuales, que consideran rezagos con dudosa confiabilidad, necesitamos tener con mayor oportunidad información de los mercados y que incluso estos sistemas se operen por unidades independientes, que puedan utilizarlos realmente para planear mejor la producción y los programas de gobierno.

2. Mejorar los Sistemas de Información sectorial para mejorar la toma de decisiones

- El Sistema Nacional de Información e Integración de Mercados (SNIIM) actualmente reporta información de precios al mayoreo con rezagos y no es empleada por los productores.

- Para contar con un sistema de información oportuna y confiable, se puede establecer la obligación legal de realizar subastas públicas en los mercados locales (centrales de abasto) y que los agentes económicos reporten los precios a los que se realizan las transacciones de compraventa (las subastas o lonjas existen en países europeos, y la obligación de reportar precios, en los Estados Unidos). El SNIM la reportaría.

- Por otro lado, el Sistema de Información Agropecuaria (SIAP), presenta información de producción y precios al productor con frecuencia anual, considerable rezago y dudosa confiabilidad.

- La mejor práctica consiste en separar la responsabilidad de los sistemas de información del diseño y evaluación de políticas, como sucede en Canadá. Ello implicaría transferir la responsabilidad de mantener los sistemas de información sectorial de SAGARPA al INEGI.

También es muy importante mejorar la regulación para efecto de la operación de los almacenes generales de depósito, que permitan aprovechar legalmente, como respaldo más seguro, las garantías que otorgan los certificados de depósito emitidos por estos almacenes, ya sean almacenes que cuentan con sus propias instalaciones o que son habilitados por sus propias almacenadoras, así como constituir registros electrónicos en estos almacenes.

3. Realizar acciones para mejorar productos y programas para mitigación de riesgos

Mejorar la regulación operativa de los almacenes

- Se requiere una regulación operativa. Si bien se ha intentado disminuir el riesgo con esquemas de auto-regulación (Almacén Seguro), se requiere regulación para evitar la concentración.

- Emitir regulación operativa tomando como base Almacén Seguro.

- Fortalecer y hacer ágiles los procedimientos de sanción y penas por fraude aplicables a los responsables por los almacenes incumplidos, ya sea el bodeguero habilitado o el almacenador.

- Constituir un registro electrónico de CDs (para facilitar el endoso de las garantías).

4. Mejorar esquemas de cobertura de precios y operarlos vía la Banca de Desarrollo

4.1. La AXC debe establecerse con contratos a precio spot, no a precio fijo

- Para que el mercado se desarrolle, se deben crear cuentas individuales para que los productores sigan sus posiciones. Los productores deben tener la libertad para decidir cómo gestionan el riesgo.

- Los apoyos a las coberturas podrían otorgarse a través de la banca de desarrollo, con la correduría que seleccionen los productores, para administrarse en vinculación con el crédito.

- Se usarían las coberturas para respaldar el pago de los créditos, así reducir el riesgo de crédito por variaciones a precios. Ello permitiría incrementar líneas de crédito o reducir tasas de interés.

- Los productores muy pequeños podrían atenderse con seguros que protejan caídas de precios.

Hay que utilizar mejor las coberturas de precios y operarlas a través de mecanismos seguros como la propia Banca de Desarrollo. Hoy una gran parte de estas coberturas de precios son manejadas, a través de Aserca y requerimos seguramente que podamos darles la oportunidad a los propios productores de elegir las coberturas en el mercado que requieren, para cubrir mejor sus posiciones y obtener una protección mejor para su

ingreso y para su producción. De tal forma que desarrollemos un mercado más transparente y acompañar el crédito con ello; que permita aprovechar el propio beneficio de obtener coberturas, para garantizar la recuperación de los créditos, de tal forma que pueda participar el mayor número de agentes en el otorgamiento de financiamientos para los pequeños productores.

4. Mejorar esquemas de cobertura de precios y operarlos vía la Banca de Desarrollo

4.2. Impulsar el establecimiento de una bolsa agropecuaria en México

- Establecer un mercado de físicos en México proporcionaría transparencia a los productores y consumidores.
- Con ello se generarían precios que reflejen la situación específica del mercado nacional.
- Asimismo, se podrían crear instrumentos de mitigación de riesgo adecuados para el país.
- Ello requiere de la competencia libre de los jugadores para que haya liquidez y de plena credibilidad de que los participantes del mercado cumplirán los contratos. Dicho desarrollo no se puede hacer mientras ASERCA acapare las coberturas.

Tenemos que mejorar el uso de factores como el agua y tierra. Para efectos de los propios créditos, hay que agilizar y simplificar los procedimientos en el programa de certificación de derechos ejidales y la titulación de solares, por ejemplo, que permitan a los pequeños productores que tienen la tierra, poder utilizarla como garantía para hacer sujetos de crédito de las propias instituciones.

La Banca de Desarrollo requiere reglas de coordinación, que la enfoquen a la población que tiene dificultad para acceder al crédito, tenemos que igualar los subsidios en los puntos de tasas de interés que se otorgan a través de las instituciones de Banca de Desarrollo, igualando, no generando una competencia, sino buscando un beneficio mayor para los pequeños y medianos productores.

Buscar que la propia Banca de Desarrollo, que actúa en primer piso, centre sus esfuerzos de otorga-

5. Mejorar el uso de factores de producción; agua y tierra

- El activo más importante de los productores es su tierra, por lo que el mecanismo más efectivo para facilitar su acceso al crédito sería permitir que la tierra se use como garantía.
- Agilizar y simplificar los procedimientos especificados en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE).
- La escasez de agua pone en riesgo la viabilidad de la actividad agropecuaria.
- Sería deseable que se pudieran utilizar en garantía los derechos de uso de agua asociado a predios, para incrementar la capacidad de toma de crédito.

6. Las instituciones de banca de desarrollo deben coordinarse para mejorar la atención

La Banca de Desarrollo requiere reglas de coordinación que la enfoquen en la población sin acceso al crédito:

- Igualar los subsidios en puntos de tasas de interés entre instituciones de banca de desarrollo.
- La banca de desarrollo de primer piso, FNDAR, debería centrarse en el crédito a clientes y proyectos de menor tamaño.
- La competencia entre la banca pública y la privada, pone en riesgo la sustentabilidad de los últimos y por tanto la continuidad de la disponibilidad de servicios financieros.
- Se debe preferir transferir a los clientes así como nuevos productores de la banca de desarrollo a los intermediarios privados.

miento crediticio hacia aquellos productores que no son atendidos hoy por los canales privados, para que podamos ampliar la penetración en el sector. Evidentemente la parte que nos toca en el caso de FIRA es impulsar la ampliación del sector financiero para penetrar más y llegar hacia aquellos sectores que tienen una mayor dificultad para conseguir el crédito.

Es preferible transferir los clientes que ya han venido funcionando en el mercado a la banca privada, para que los recursos públicos, puedan multiplicarse y llegar a aquellos productores que tienen mayor dificultad en el acceso al crédito.

Manejo sostenible de suelos, fertilizantes e insumos agrícolas

*Dr. Juan Manuel Cortés Jiménez**

Antecedentes

En la actualidad, el concepto de sostenibilidad abarca todas las actividades productivas de la sociedad, pero adquiere especial relevancia en el tema de los recursos naturales no renovables como el petróleo y los suelos agrícolas. Es por esto, que una parte importante de los esfuerzos en la agricultura sostenible están enfocados al cuidado, mejoramiento y conservación del suelo, el cual es la base del esquema actual de suministro de alimentos para el mundo. Un manejo sostenible del suelo, implica un uso adecuado de éste, de acuerdo a sus características, su potencial productivo, el relieve y el clima entre otras cosas. Para hablar de un manejo sostenible del suelo y los residuos de cosecha en terrenos agrícolas, tenemos que referirnos a los métodos de labranza lo cual implica la necesidad de una fuente de energía. Si bien la maquinaria agrícola ha revolucionado la agricultura y aliviado la ardua labor de millones de trabajadores agrícolas, en los países en desarrollo, la mecanización agrícola es una de las tecnologías más polémicas ya que agrava el desempleo rural. En México el número de empleos en el sector rural con relación al total, pasó del 26.7 al 13.9% en los últimos 20 años y es un factor a considerar al impulsar la mecanización, ya que deben de generarse paralelamente nuevos empleos en otros sectores de la economía.

De acuerdo con el Banco Mundial, en nuestro país existen 98 tractores por cada 100 kilómetros cuadrados de tierra cultivable, 53% de su superficie es apta para la agricultura y del total de empleos, 13.9% se generan en la agricultura, lo cual contrasta con el 2% de empleo rural en Estados Unidos y Canadá y los 271 y 162 tractores por 100 km² respectivamente. Los indicadores para la fertilización son de 63 kg/ha para México, 118 kg/ha para USA y 60 kg/ha para Canadá. En Latinoamérica, Costa Rica es el país que más fertilizante aplica con 746 kg/ha, sigue Chile con 471 kg, Venezuela 158, Be-

lice 142, Brasil 137, Uruguay 132 y Argentina 38 kg/ha. En el mismo orden, el indicador de número de tractores es de 192, 492, 114, 218, 116, 219 y 87. Los indicadores para ser útiles, deben reflejar la realidad, ya que en países como Argentina con un nivel de mecanización aparentemente menor que el de México, el empleo rural representa sólo el 1% del total, la unidad de producción es mucho mayor y más del 80% de la superficie cultivada se encuentra bajo el sistema de siembra directa y llegan a cosechar un cultivo como soya con dos horas-tractor. El bajo nivel de fertilización se explica porque son grandes productores de soya y este cultivo no se fertiliza, además de que una alta proporción de la agricultura se realiza bajo condiciones de secano y de manera extensiva. Como regla, cuando la disponibilidad de agua es limitante, no se pueden aplicar grandes cantidades de fertilizante, lo cual es válido para millones de hectáreas de temporal deficiente en las zonas áridas y semiáridas de nuestro país.

El desafío actual, es incrementar la producción agrícola y reducir el impacto negativo de la agricultura en el medio ambiente. Dos de las actividades agrícolas que tienen mayor impacto son la labranza del suelo y la aplicación de agroquímicos incluidos los fertilizantes y los plaguicidas. La labranza de conservación o siembra directa, ha sido una opción viable para más de 100 millones de hectáreas en el mundo, mientras que la dependencia de los hidrocarburos para la producción de fertilizantes, ha planteado la necesidad de integrar las cadenas de producción y distribución para hacer competitivo este sector.

Problemática

Se estima que el 45% de la superficie nacional se encuentra con algún nivel de degradación, lo cual disminuye su capacidad productiva. Las actividades humanas que contribuyen a esa degradación incluyen la utilización inapropiada de tierras agrícolas, prácticas deficientes en la ordenación de suelos y agua, deforestación, remoción de la vegetación natural, uso frecuente de maquinaria pesada, pastoreo excesivo, rotación de cultivos inco-

* Investigador del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias.

rrrecta y prácticas deficientes de riego. La quema de residuos de cosecha es una de las prácticas más nocivas para el suelo ya que se ha demostrado su efecto negativo en su calidad y productividad. El desmonte y siembra de terrenos de ladera sin las obras de conservación necesarias, han provocado graves problemas de erosión que hacen inviable la agricultura en la mayoría de los casos, mientras que en zonas de riego y de buen temporal, el uso excesivo de labranza provoca erosión tanto eólica como hídrica e incrementa innecesariamente los costos de producción.

En las zonas de riego, los costos derivados de la preparación del suelo y la fertilización representan hasta un 40% de los costos totales en cultivos como maíz y trigo. En el caso de la labranza, el consumo de combustible representa entre el 17 y el 40 % del costo por hora de operación de un tractor, lo cual depende del tipo de tractor, de la labor que realiza y del implemento que usa, aquí se debe tomar en cuenta que el precio del diésel se incrementó en más de un 100% durante los últimos seis años, lo cual incrementó significativamente los costos de preparación del suelo. En las regiones con agricultura intensiva de riego, el consumo de diésel se estima en 80 litros por hectárea, siendo el uso de arado el que mayor cantidad de combustible requiere y más depreciación provoca en los tractores. Para abordar el tema de mecanización, podemos citar que en el censo agrícola y ganadero de 2007 se reportó que el país dispone de un tractor por cada 125 hectáreas. Destaca que de las 3.75 millones de unidades de producción existentes, 30.4% utilizaron solo tracción mecánica, 17.1% sólo utilizó animales de trabajo y 33.7% utilizaron herramientas manuales. Sin embargo, debido a la estructura agraria del país, donde más del 50% de las unidades de producción son menores de cinco hectáreas, es muy difícil modernizar el minifundio ya que los propietarios no tienen la opción de un tractor para mecanizar su producción. Por lo tanto, en el tema de mecanización, tenemos en el país extremos muy contrastantes.

Con respecto a los fertilizantes, la actividad principal del sector consiste en producir los tres nutrientes más importantes para las plantas, nitrógeno, fósforo y potasio en una forma que éstas puedan asimilar, su costo está supeditado al pre-

cio internacional de los hidrocarburos, a la dosis y fuente utilizada, y al flete entre los centros de producción y consumo. Entre fuentes de nitrógeno, que es el elemento más deficiente en los suelos, existen diferencias en costos de hasta 186% entre el amoníaco y los fertilizantes nitrogenados con inhibidores de la nitrificación, mientras que la ubicación del centro de consumo, por ejemplo, genera diferencias del 55% entre Veracruz y Baja California para el precio de la urea. Tomando en cuenta los compromisos nacionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, adquiere singular importancia el incremento en la eficiencia en el uso de combustibles y de fertilizantes.

La importación de fertilizantes en el 2013 fue de 2.7 millones de toneladas lo que representó representó alrededor de 80% del consumo nacional. El valor del mercado es de 1,750 millones de dólares y la producción nacional fue de 1.5 millones de toneladas. En ese sentido, la meta que tiene proyectada el gobierno federal para la elaboración de fertilizantes es pasar de 15 a 80% de los requerimientos para el consumo nacional, lo que disminuiría el costo de los insumos para los agricultores e incrementaría la producción de alimentos. Datos de la Secretaría de Economía refieren que para el 2015, México tendrá una producción de alrededor de 400,000 toneladas de amoníaco, que constituirán el insumo para producir alrededor de un millón de toneladas de urea, lo que podría representar un ahorro en divisas de 400 millones de dólares anuales. Por otra parte, se estima un consumo nacional de amoníaco de 280,000 toneladas para aplicación directa que debe de tomarse en cuenta, ya que si la producción total de amoníaco se destina para la fabricación de urea y otros nitrogenados y se deja de vender amoníaco como fertilizante, se incrementarían los costos de producción en toda la zona noroeste del país, principal consumidor de este insumo. En este sentido, hay que destacar que los resultados de investigación y transferencia de tecnología obtenidos por INIFAP, han demostrado que en la producción de cereales, el amoníaco en inyección directa es la fuente nitrogenada más rentable del mercado, y que tan sólo en el cambio de amoníaco por urea se genera un incremento en los costos de fertilización de 30%, mientras que en el resto de las fuentes nitrogenadas, los costos casi

se triplican. Sin embargo, se adolece de una evaluación sistemática y continua de todos los fertilizantes en el mercado y en todos los cultivos, para utilizar estos insumos en la forma, cantidad, época y método de aplicación que optimicen su uso. Se espera que la renovada planta de Agro Nitrogenados de Pemex en Veracruz y la planta de fertilizantes que la empresa Gas y Petroquímica de Occidente construirá en Topolobampo, Sinaloa, revitalicen el mercado interno de esta industria y se logre bajar y estabilizar los precios de los fertilizantes, los cuales constituyen el principal costo de producción de cereales y oleaginosas y son el factor más limitante para la producción después de la disponibilidad de agua en las zonas áridas y semiáridas de nuestro país.

Propuesta

La mecanización del campo es crucial para el incremento de la producción, para llevarla a cabo, el pequeño agricultor necesita fuentes de energía económicas, prácticas, de fácil mantenimiento y operación, y cuya capacidad de trabajo y costos sean apropiados al tamaño de su predio. Es necesario disponer de información actualizada sobre el parque nacional de tractores, su capacidad y antigüedad, así como de los indicadores que nos permitan determinar la cantidad de energía necesaria para sembrar aproximadamente 21 millones de hectáreas, considerando 6.2 millones de riego y 15.9 temporal, además del tamaño promedio o más frecuente de la unidad de producción, lo cual deberá ser la base para el desarrollo de una estrategia nacional de mecanización que de soluciones viables desde el punto de vista energético, económico y ambiental, tanto a la agricultura empresarial de los grandes distritos de riego, como a los pequeños minifundios de dos a cinco hectáreas que constituyen el 50% de las unidades de producción. Este proceso debe ser participativo, por lo tanto se debe tomar en cuenta la opinión y las necesidades de los agricultores. En esta estrategia nacional de mecanización agrícola deben integrarse los fabricantes, los Centros de Públicos de Investigación, las Universidades, la propia SAGARPA, los distribuidores de maquinaria e implementos y por supuesto los agricultores, para

que se diseñen, se fabriquen o se importen los tractores e implementos que requiere la agricultura nacional.

Se propone fortalecer la adopción de la labranza de conservación mediante subsidio a las sembradoras e implementos necesarios y aplicar un programa de transferencia de tecnología para reducir la intensidad de la preparación del suelo en los predios donde la labranza de conservación no sea viable. Para articular la estrategia nacional de mecanización, se debe alinear el impulso a la labranza de conservación con la eliminación de subsidios a los tractores de mayor potencia, ya que este sistema se basa en eliminar la preparación del suelo y mantener una cobertura con residuos de los cultivos que evita la pérdida de suelo por erosión, ayuda a combatir la maleza y conserva la humedad. Sin la necesidad de labranza, pueden utilizarse tractores de menor potencia y por lo tanto más baratos. Esta maquinaria más ligera tiene también la ventaja de no compactar y por lo tanto no dañar el suelo como lo haría un tractor pesado. El diseño de la maquinaria agrícola debe evolucionar, tiene que ser ligera pero fuerte, eficiente y precisa, con el fin de minimizar el impacto sobre el suelo y reducir costos de operación, principalmente en el consumo de diésel. También se debe otorgar apoyo a los pequeños talleres donde se adaptan o modifican muchos de los implementos agrícolas que se utilizan por todo el país, ya que una parte importante de las ideas innovadoras, son generadas en el mismo campo y en estos talleres.

En el tema de los fertilizantes, se debe tomar en cuenta que todas las empresas que son competitivas son industrias totalmente integradas desde las materias primas. Esto quiere decir, que para ser competitivos en la producción de los fertilizantes que requiere el país; es necesario la integración de la cadena gas-amoniaco-fertilizante. Dicha cadena deberá estar en manos del estado o de la iniciativa privada pero no fraccionada. La necesidad de impulsar la propiedad estatal o privada en la materia, es un dilema que sigue sin resolverse sobre la importancia relativa de la soberanía y la seguridad alimentaria y el papel que debe jugar el estado.

Se propone que la producción de amoníaco y urea, se oriente hacia el cultivo de cereales y oleaginosas, de esta manera se producen cultivos poco

rentables con los fertilizantes más baratos, mientras que el sulfato y nitrato de amonio y los fertilizantes de liberación controlada, que son más caros, deberán orientarse hacia el sector de los cultivos hortofrutícolas de exportación. En todos los casos, se deberá de contar con guías de manejo de los fertilizantes y resultados de pruebas de efectividad biológica en todos los cultivos donde se quieran comercializar, lo cual debe hacerse válido para la gran cantidad de productos milagrosos o buenos para todo que han inundado el mercado nacional.

Para la adopción de técnicas de labranza conservacionista y de manejo eficiente de los fertilizantes, se proponen esquemas de riesgo compartido para la demostración de tecnología durante los tres primeros ciclos de implementación de la misma, mediante los cuales, en caso de que la nueva tecnología no supere al testigo, se iguale el ingreso que el productor obtiene con su tecnología tradicional, esta ha sido la propuesta de la mayoría de los

agricultores-experimentadores que colaboran con el INIFAP.

Solución

No existe una solución única para todos los problemas del campo, por lo tanto el conocimiento local siempre será un factor clave para resolverlos. Por este motivo los agricultores en cada región del país, deben ser el eje central de cualquier programa de mejora de sus sistemas de producción. Se debe impulsar la generación de tecnología para reducir nuestra dependencia del exterior, e impulsar su incorporación al campo mediante un esquema de experimentación adaptativa, donde el productor participe en la generación de su propia tecnología de producción y se reduzca el largo, costoso y muchas veces infructuoso proceso de validación y transferencia de tecnología, la cual en muchas ocasiones es ajena a las circunstancias de producción de los agricultores para los que están dirigidas.

Retos de la agricultura mexicana³

*Ing. Juan Manuel Bravo Pereyra**

Nos encontramos ante retos sin precedentes en la producción de alimentos y de la utilización de los recursos de manera más racional y sustentable, que se requieren para ser capaces de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y aún mucho más de las futuras.

Cada vez hay más demanda de alimentos derivado del crecimiento de la población mundial (~9,500 millones de habitantes en el 2050), de los cambios en la dieta alimentaria y los patrones de consumo por el crecimiento de la demanda de carne y con ello, la necesidad de producir más granos para alimentar al ganado. La necesidad de una mayor producción en menos cantidad de tierra (se estima que para el 2020 haya 60% menos de tierra arable por persona de la que teníamos en 1960

(FAOSTAT). Por otra parte existen hoy más de 870 millones de personas en pobreza extrema (menos de un dólar por día, FAO) en el mundo y, por si fuera poco, están los constantes cambios clima, que generan de manera importante incertidumbre en la producción de alimentos y por consecuencia en la seguridad alimentaria.

Los retos que el día de hoy enfrentamos en México no son muy diferentes a los que enfrentamos en el mundo.

Retos de México:

- ✦ Población: Se estima que México para el año 2050 tendremos cerca de 150 millones de habitantes, un crecimiento cercano al 50% (Census Bureau, International Data Base, 2013).
- ✦ Pobreza y migración. En México más del 45% de la población vive en pobreza y poco menos del 10% en pobreza extrema (con menos de \$14 pesos al día, día FAO) y lamentablemente

³ Título del editor.

* Presidente y director general de Monsanto para Latinoamérica.

este problema se agrava en las poblaciones rurales donde la pobreza alcanza más del 61% y la pobreza extrema es mayor al 21% de acuerdo a datos de CONEVAL. Por otro lado y en gran parte derivado de la falta de oportunidades y de la pobreza se genera la migración, que impacta de manera muy importante en las actividades del campo, alejando futuras generaciones en esta labor estratégica para el desarrollo económico de nuestro país, casi 1 de cada 10 nacidos en México emigra a Estados Unidos, debemos dejar de exportar gente y comenzar a exportar productos y servicios con valor agregado.

- ✦ Alta dependencia de las importaciones. Dependiendo del año, pero de manera consistente, México importa más del 95% de la soya, el 67% de arroz, el 65% del algodón, el 40% de trigo y el 30% de maíz, de este último son cerca de 10 millones de toneladas al año las que se importan con un valor que puede ir desde los 25 mil millones de pesos hasta los 50 mil millones, dependiendo los precios del grano y el volumen e acuerdo a información de ASERCA, SIAP y FAPRI. Esta cantidad equivale a poder sacar entre 4.5 y 9 millones de personas de la pobreza extrema, considerando los datos de que se necesita al menos \$1.25 dólares al día por persona, más de \$5,566 pesos al año, y esto es únicamente con el valor de las importaciones del maíz, pues podemos sumar la derrama económica que la producción nacional con lo que se podría beneficiar a un número mayor de personas.
- ✦ Cambios climáticos. Los cambios climáticos cada vez vuelven más impredecible a la producción agrícola y México geográficamente se encuentra en una región altamente vulnerable, como lo muestran los últimos cuatro años en que hemos tenido condiciones muy adversas en diferentes regiones del país, como son la presencia de heladas, sequías, huracanes y tornados, en donde nunca se habían presentado y en ciertas regiones, hasta exceso de lluvias.

Derivado de las necesidades actuales y futuras, así como de los retos que enfrentamos, considero de gran relevancia tener cada vez un papel más proactivo para solucionar los problemas en nuestro campo. Es clave el incrementar la pro-

ductividad del campo aprovechando las mejores prácticas agronómicas y tecnológicas que existen, para hacer frente a los principales retos.

¿Cómo hacer frente a los retos?:

Propongo hacerlo desde cuatro pilares:

1. Enfoque en productividad de pequeños productores, con herramientas de educación (extensionismo), para mejorar la calidad de los insumos, la adopción de mejores semillas y facilitar el acceso al financiamiento, seguros y una adecuada comercialización principalmente. Un ejemplo que les puedo compartir es el del sureste de México con Educampo, dirigido a la adopción de semilla mejorada, educación, financiamiento, seguros y comercialización. Esta iniciativa inició en el año 2007 en sociedad con la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, A.C., Comercial Mexicana, Sabritas, Cargill y los gobiernos de Campeche y de Veracruz. El día de hoy beneficia a alrededor de 10,000 productores en 36,000 hectáreas, con una producción de alrededor de 200,000 toneladas; se incrementó casi tres veces la productividad por hectárea pasando de 2 TM/Ha a 5.5 TM/Ha, lo que representó 441 millones de pesos adicionales.
2. Mejores prácticas agrícolas, manejo de densidades óptimas, uso eficiente del agua, tecnificación de riego, nutrición, reducción de labranza, fertilización, con el objetivo de incrementar el potencial productivo y el uso más eficiente de los recursos.
3. Uso de semillas con biotecnología, tenemos grandes ejemplos en México con el caso del algodón, donde se pasó de producir menos de 3 pacas por hectárea cuando no se tenía acceso a semillas con biotecnología, a tener el día de hoy arriba de 7 pacas por hectárea promedio, con regiones que han llegado alcanzar más de 16 pacas por hectárea reduciendo el número de aplicaciones de plaguicidas de alrededor de 12 a 3 o menos, favoreciendo la rentabilidad del productor y recuperando un cultivo con centro de origen en nuestro país y que estuvo a punto de desaparecer a mediados de los años noventa.
4. Cultivos con vocación y con alto impacto social, identificando la vocación de cada región y bus-

cando seguir desarrollando esos cultivos donde tenemos ventajas competitivas, alta demanda nacional y de alto impacto en la generación de trabajo, como por ejemplo el algodón, que genera cerca de 110 jornales por hectárea (directo e indirectos en comparación de otros que no llegan ni a 8 jornales por hectárea).

Trabajar en estos cuatro puntos nos genera los siguientes beneficios como:

- ✦ Productividad, incrementando de manera muy importante los rendimientos de nuestros cultivos y con esto mejorando de manera significativa la rentabilidad del agricultor.
- ✦ Una utilización eficiente de los recursos, utilizando menos tierra para producir más, reduciendo la contaminación y desarrollando una agricultura más sustentable.
- ✦ Menor dependencia de las importaciones y con esto mayor seguridad alimentaria, mayor valor y riqueza al campo mexicano, generando empleos, mayor derrama económica, menor migración, más oportunidades y una mejor calidad de vida.

La propuesta:

- ✦ Se requiere de un plan para todo el sector donde se tenga la misma dirección y objetivos.
- ✦ Debemos tomar un papel más activo, al buscar un mayor número de alianzas público/privadas exitosas, que nos ayuden a implementar en menor tiempo y con mayor éxito las oportunidades.
- ✦ Modernizar nuestras instituciones con el fin de generar la investigación, desarrollo y la transferencia de conocimientos y tecnologías que requiere el país y sus agricultores.
- ✦ Generar marcos regulatorios consistentes, transparentes, predecibles y repetibles que permitan el acceso a nuevas tecnologías del campo.
- ✦ Mayor inversión en investigación, desarrollo e innovación generando alianzas con diferentes instituciones de educación.
- ✦ Como iniciativa privada debemos dar apertura a nuestras tecnologías con planes de licenciamiento para empresas semilleras mexicanas.
- ✦ Trabajos de transferencia de tecnología y herramientas para pequeños agricultores mediante un programa de extensionismo bien definido.

Condiciones de operación y coberturas de los seguros⁴

*Lic. Ricardo Mercado Garibay**

Quiero agradecer a nombre del contador Alberto Canseco la invitación a este foro y la oportunidad de presentar un conjunto de reflexiones acerca de la situación que actualmente se presenta en el sistema de aseguramiento en el campo mexicano y de los retos a los que nos enfrentamos para desarrollar una política pública en materia de seguros agropecuarios para construir un campo más productivo, competitivo y rentable que favorezca las condiciones de vida de la población que dependen de las acciones primarias que ahí se desarrollan.

México por su ubicación geográfica está altamente expuesto a los fenómenos de la naturaleza. Para hacer frente a riesgos que derivan de esa

condición, el gobierno federal mantiene una política de atención y de apoyo a los productores del sector a través del seguro agropecuario.

Durante los últimos 25 años el seguro agropecuario en México ha tenido una evolución que hoy alcanza un nivel de penetración que merece el reconocimiento de organismos internacionales y de gobiernos de distintas latitudes quienes se acercan para conocer y reproducir esquemas similares en sus países.

A manera de antecedente, recordar que antes de 1990 el gobierno federal contaba con la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, ANAGSA, como instrumento monopólico para la administración de los seguros. Sin embargo, la pérdida de los principios técnicos del seguro representó un creciente costo fiscal que llevó a la liquidación de ANAGSA en 1990.

⁴ Versión estenográfica.

* Director General Adjunto de Investigación y Desarrollo en AGROASEMEX.

En junio de ese mismo año el gobierno federal creó Agroasemex con la encomienda de recuperar la tecnificación del seguro, desarrollar nuevos productos y la transferencia del riesgo al mercado internacional. Promover la participación de las aseguradoras privadas y la constitución de fondos de aseguramiento y de manera muy especial, promover la cultura del seguro en el sector agropecuario mediante la adopción de sanas prácticas en la administración de los riesgos, con deducibles, con seguros, participaciones a previas y la aceptación del riesgo previa verificación.

Con base en los avances en la década de los noventa, en el 2001 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dictaminó que el mercado de los seguros directos habían alcanzado la suficiente madurez y que tanto las aseguradoras privadas como los fondos de aseguramiento reunían las condiciones para atender este mercado, por lo que se instruyó a Agroasemex retirarse del seguro directo y transferir la cartera a las aseguradoras privadas.

De esta manera el gobierno federal conservó Agroasemex como instrumento de fomento inductor del seguro agropecuario, lo que ha permitido continuar con la consolidación de los fondos de aseguramiento y con el desarrollo de los nuevos productos de seguro y la operación de programas de fomento en apoyo al mismo seguro.

Los seguros con los que se atienden las necesidades del sector son de dos tipos: Los seguros comerciales que contrata cada productor con sus recursos y el apoyo que el gobierno otorga a través de un subsidio y que está fuertemente vinculado a la operación de crédito.

Por el otro lado, el gobierno federal a través de la SAGARPA contrata los seguros catastróficos que permiten una mejor administración de las finanzas de los gobiernos de los estados y de la propia administración. Durante los últimos 14 años de 2001 a la fecha, el seguro agrícola pasó de 1.9 millones de hectáreas a 2.4 millones de hectáreas atendidas por el seguro comercial. Lo que significa un crecimiento del 24 por ciento.

Este crecimiento es insuficiente para cubrir las necesidades de las instituciones de crédito que atienden una superficie de más del doble de la que protegen los seguros.

Sin embargo, la suma asegurada se incrementó de 8 mil 848 millones de pesos, a 35 mil 284 millones, debido al aumento en la productividad y en precios, lo que nos indica que el seguro está orientado a grupos de productores de la mayor productividad, quedando fuera de la protección, los productores menos rentables.

Por lo que respecta a la prima, éstas pasaron de 754 millones a 2 mil 556 millones. Mientras tanto, el subsidio a la prima se incrementó más de tres veces (329%) y el monto que se cubre por hectárea, pasó de 115 pesos en 2000 a 398 pesos en 2013.

El crecimiento de la cobertura del seguro ganadero, está fuertemente influenciada por la operación del Fondo de Aseguramiento de la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas, fondo que se constituyó en 2008 y que al cierre de 2013, tiene una protección para el país de 139 millones de cabezas. La suma asegurada pasó de 18 mil 125 millones a 171 mil millones, más de ocho veces, debido a la cobertura que tiene la confederación para todo el acto nacional de bovinos.

Asimismo, las primas presentaron un crecimiento moderado de 71 % durante los últimos 14 años, pasando de 344 a 586 millones de pesos. La cifra que resulta de la relación entre suma asegurada y prima, se ha reducido y pasó de 1.89 en 2000 a 0.34 en 2003.

Por lo que respecta al subsidio en la prima, éste se incrementó en 131 por ciento, Sin embargo, el monto por cabeza pasó de 20.56 en 2000 a 1.70 pesos en 2013, toda vez que hoy se tiene cobertura de bajo costo para apoyar los programas de salud.

Los otros esquemas que tenemos de operación, son los seguros catastróficos que contrata la SAGARPA.

La cobertura catastrófica agrícola dio inicio en 2003 con una superficie de 108 mil hectáreas y un producto paramétrico desarrollado por Agroasemex denominado: Seguro Agrícola Catastrófico Paramétrico.

Años después se incorporó el seguro agrícola catastrófico con evaluación en campo, que es operado por compañías privadas y por Agroasemex, lo que nos lleva en 2013 a una cobertura que asciende a 12 millones de hectáreas cubiertas con estos esquemas.

La suma asegurada en 2003 fue de 39 millones de pesos. El monto de la suma asegurada por hectárea era de 360 pesos. En 2013 la suma asegurada se ubicó en 18 mil 269 millones de pesos y la suma asegurada promedio por hectárea de 1,525 pesos.

Las primas para los seguros agrícolas catastróficos han crecido conforme se ha expandido la cobertura. Al cierre de 2013, éstas acumulaban dos mil 432 millones de pesos, lo que demuestre el compromiso del gobierno para apoyar los esquemas catastróficos de administración de riesgos.

En cuanto al seguro ganadero catastrófico, las coberturas catastróficas dieron inicio en 2006 con 262 mil unidades animal. Para el año siguiente, Agroasemex introdujo la operación de un seguro paramétrico con imágenes de satélite que incrementó la cobertura a 1.2 millones de unidad animal.

Al cierre de 2013, la cobertura fue de 10.2 millones de unidad animal, con la incorporación de un nuevo esquema operado por el Fondo de la Confederación.

La suma asegurada total inicio en 2006, con 100 millones de pesos y la suma asegurada por unidad animal inició en 380 pesos. Para 2013, la suma asegurada se ubicó en 5 mil 773 millones y la suma asegurada promedio por unidad animal, en mil 564 pesos. Las primas para los seguros ganaderos catastróficos, han crecido al mismo ritmo y al cierre de 2013, esta prima acumulaba 863 millones de pesos.

¿Cómo ha participado Agroasemex durante este periodo? Del año 2001 a la fecha, Agroasemex ha contribuido al desarrollo del mercado de los seguros comerciales y de manera destacada, en el desarrollo de los seguros catastróficos que hoy son un modelo para el gobierno federal, con el que puede administrar una gran superficie y unidades que están en riesgo, mediante instrumentos técnicamente complejos que otorgan certeza presupuestaria y dan certidumbre al productor para el desarrollo de sus actividades económicas.

En este periodo se avanzó en la consolidación del Sistema Nacional de Aseguramiento al Medio Rural, con la participación de las compañías privadas de seguros, los fondos de aseguramiento, con recursos presupuestarios del gobierno federal y de los estados en el caso de los seguros catastró-

ficos a través de los programas que apoyan esta operación. Agroasemex ha sido el instrumento del gobierno federal para apoyar este desarrollo.

Durante estos años, Agroasemex ha administrado los subsidios que se otorgan al seguro, que era necesario apoyar de acuerdo a la política del sector. Ha desarrollado esquemas experimentales que ahora atienden la actividad apícola, para peces, riesgo de pérdida de producción en ganado lechero, seguro con cobertura de enfermedades para camarón, cobertura de muertes y sacrificio sanitario para enfermedades exóticas, seguro de daños en bienes relacionados con la actividad agropecuaria, con el agregado de que esta protección se otorga prácticamente en todo el territorio nacional.

En 2013 se dio el impulso que permitió el aseguramiento de 12 millones de hectáreas y 10.1 millones de cabezas de ganado con los esquemas catastróficos. Asimismo, mediante los esquemas de seguro comercial se protegieron 2.4 millones de hectáreas y prácticamente toda la ganadería del país, incluyendo la protección de granjas acuícolas.

Estas unidades aseguradas superan en 21.4 % lo alcanzado el año anterior. Esto fue posible gracias al compromiso presupuestario que asumió el gobierno federal para apoyar a los seguros catastróficos con 4 mil millones de pesos y los seguros comerciales con mil 265 millones de pesos. Creo que aquí la Cámara tiene un reconocimiento también.

Con este avance, fue posible dar el paso que se necesitaba para consolidar los seguros agropecuarios.

Con la reforma para el campo se tiene la oportunidad de marcar una nueva etapa en el desarrollo del seguro agropecuario, una etapa en la que se rompa de manera definitiva con los proyectos parciales e inacabados que han impedido al sector dar el paso seguro y transformador que permita a la población del campo dejar atrás la pobreza que lo caracteriza y el rezago respecto al resto de la economía del país, que permita a este sector de la población iniciar una nueva etapa de bienestar.

La reforma para el campo tiene ante sí el reto de integrar todos los instrumentos de la política del gobierno federal y de los estados. El seguro es el principal instrumento para otorgar protección frente a los eventos de la naturaleza a las actividades que se desarrollan en el campo y a las personas

que en él trabajan, por lo que la reforma que está en construcción deberá definir su participación en el contexto de las políticas globales y las estructuras administrativas que garanticen la continuidad de la política de administración de riesgos y la asignación de los recursos que lo sustentan.

Es necesario consolidar el seguro agropecuario como el instrumento de la política de administración de riesgos de la reforma para el campo, para lo que se propone trabajar en seis grandes ejes:

1. Alinear los objetivos del seguro con el resto de los instrumentos financieros que opere el Gobierno Federal, de manera destacada con el crédito.
2. El Gobierno Federal debe de asumir el papel rector en la definición de los seguros que se ofrecen en la supervisión y transparencia de los recursos que otorga y en la estandarización de los mecanismos que haga más eficiente la transferencia de riesgo.
3. Revisar los subsidios que se asignan para fomentar los seguros a fin de maximizar su impacto en los objetivos de la reforma para el campo.

4. Diseñar los nuevos seguros que requieren los productores, a fin de otorgar mejores coberturas y de manera importante el servicio y el de precio, requieren de una atención especial a fin de proteger el ingreso de los productores.
5. El cambio climático incorpora elementos de riesgo que requieren de análisis probabilístico más robusto por lo que es importante la participación de los centros de investigación públicos y privados.
6. Mejorar la calidad de la información con la que actualmente se cuenta y crear los mecanismos que permitan el uso de base de datos en favor de mejores seguros para el campo.

Por último, quiero enfatizar que en el aporte que Agroasemex ha hecho durante los últimos 24 años como un instrumento eficaz que el gobierno ha utilizado para el desarrollo y el fomento de los seguros agropecuarios. En el marco de la reforma para el campo, Agroasemex tiene condiciones para participar en la protección de los riesgos a los que están expuestas las actividades y contribuir al bienestar de la población.

Repensando el campo mexicano desde una óptica industrial: tendencias, estrategias y políticas públicas⁵

*Ing. Roberto Cámara González**

Nuestra ponencia se refiere a las tendencias, estrategias y políticas públicas desde el punto de vista de Canacinttra.

Antecedentes. Actualmente dos quintas partes de la población económicamente activa laboran en actividades agropecuarias. No obstante la relevancia del sector para la economía nacional, así como para la población en general, su productividad es reducida.

El país se encuentra en una posición de desventaja respecto a sus competidores debido a los

bajos niveles tecnológicos de la producción campesina, así como a los altos costos de producción en referencia del mercado internacional.

Si bien se han registrado avances en la producción interna de alimentos en los últimos años, y en la capacidad de exportación de ciertos productos, persisten restricciones en el sector que impiden alcanzar mayores niveles de eficiencia y productividad sobre una base sustentable.

La generación de ingresos de los productos agrícolas y la posibilidad de reducir gradualmente los niveles de pobreza y desigualdad al interior del sector y con respecto a la población urbana está limitada.

¿Qué caracteriza el rezago en el agro? Un desarrollo desigual entre las diferentes regiones econó-

⁵ Versión estenográfica.

* Presidente de Equipos Industriales Autónomos y Presidente de Bienes de Capital de la CANACINTRA, entre otros.

Antecedentes de las políticas públicas

<ul style="list-style-type: none"> • Se incrementa sustancialmente la irrigación. • Se crea la empresa paraestatal Fertilizantes de México en 1943. • Se fomentó la producción agrícola comercial. • Se impulsó la ganadería bovina para la exportación. • Se impulsó la industria de maderas preciosas. • Se fomentó el seguro agrícola, el fondo de Garantía y el Fondo para la Agricultura y la Ganadería. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se incrementa el reparto de tierras. • Se crea en 1961 CONASUPO. • Se impulsa el seguro ganadero. • Se fomenta la exportación de productos agropecuarios. • Se crea la empresa Promotora Nacional de Semillas. • Se establece el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero. • Se promulga la Ley Federal para el Fomento de la Pesca. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se abandona el campo, ya que la política económica se sustenta fundamentalmente en el petróleo. • Se crea el Sistema Alimentario Mexicano (SAM). • Se promulga la Ley de Fomento Agropecuario. • Se instaura el Programa Integral de Modernización del campo 1990-1994. • Creación de la Comisión del Agua. • Implementación del PROCAMPO. • SAM y PROCAMPO, sin rendimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desaparece CONASUPO. • Se crea el programa PRODUCE. • Apertura comercial TLCAN (importación de productos agrícolas). • Sólo apoyos aislados que difícilmente logran los objetivos. • En general, se redujo el crédito al sector. • El Banco Nacional de Crédito Rural, cambia de nombre por de Financiera Rural. 								
1940 1946	1946 1952	1952 1958	1958 1964	1964 1970	1970 1976	1976 1982	1982 1988	1988 1994	1994 2000	2000 2006	2006 2012

micas. Esta realidad divergente se puede resumir de la siguiente forma: un sector moderno exportador y vinculado plenamente a la realidad global; un sector de agricultura tradicional que no ha sido capaz de vincularse al sector exportador de la economía y un sector de economías locales o regiones retrasadas con una vinculación marginal con los sectores dinámicos y en donde predomina el rezago social.

Antecedentes de las políticas públicas. En los últimos 50 años nuestras políticas se han ido reduciendo: primero se incrementó sustancialmente la irrigación, se creó la empresa paraestatal Fertilizantes de México, incremento de la población bovina para exportación y algunos otros temas.

Posteriormente éstas se fueron reduciendo aunque se creó Conasupo, el Seguro Ganadero, el fomento de la exportación de productos agropecuarios, se crea Pronase, se establece el Banco Nacional de Crédito Ejidal y Rural y se promulgó la Ley Federal de Fomento a la Pesca.

En la segunda mitad de los últimos 50 años se abandona el campo, ya que la política económica se sustenta fundamentalmente en el petróleo, se crea el sistema alimentario mexicano, se promueve la Ley de Fomento Agropecuario, se instala el Programa integral de modernización del campo, se crea la Comisión del Agua, se implementa el Procampo y de lo que vemos ni el SAM ni Procampo tuvieron algún rendimiento.

Por último, el Tratado de Libre Comercio con el Atlántico del Norte, con la importación de productos agrícolas y solo apoyos aislados que difícilmente logran los objetivos de productividad. En general se redujo el crédito al sector y el Banco Nacional de Crédito Rural se cambia por el Financiera Rural.

Problemáticas en el campo. Bajo productividad en algunos cultivos, con respecto a otros países. Déficit interno en la producción de bienes, tales como maíz, trigo, sorgo, etcétera. Bajo nivel de capitalización en el sector, tanto en la parte física como en la humana. Ineficiencia en los procesos de post-producción que incrementan costos y repercuten en precios más altos para el consumidor.

Grandes diferencias regionales en materia de producción, productividad e ingresos. Altos índices de pobreza en el sector rural. Sobreexplotación de mantos acuíferos.

Los factores críticos son: Políticas de financiamiento poco homogéneas y desvinculadas. Escasez de recursos naturales como agua y el suelo. Importación de insumos, maquinaria y equipo, implementos, semillas y fertilizantes para la producción creciente, sin un apoyo para la postventa.

La situación actual en cifras: Del 100 por ciento de unidades de producción del campo disponible, el 73 por ciento presentan alguna actividad agropecuaria o forestal, mientras que el 27 por ciento se mantiene improductivas.

Tipología de Unidades Económicas Rurales

Tipos de Unidades Económicas Rurales (UER)	Número de Unidades Económicas Rurales (UER)	Participación % en el número de UER	Participación % en las ventas
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	100.0	100.0

Fuente: México: Política Agrícola Actual y Política Agrícola Necesaria. FAO-SAGARPA, "Diagnóstico del sector rural y pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México, 2012".

Sobresale que de los 5.3 millones de unidades de producción en el país, solo 3.2 millones representan al menos algún tipo de problemas. El 78 por ciento por condiciones climáticas extremas, el 33 por ciento por altos costos de insumos y servicios, 25 por ciento por pérdida de fertilidad del suelo, 22 por ciento debido al difícil acceso al crédito y 12 por ciento por falta de capacitación.

La agricultura tiene un papel importante en la economía mexicana, que crecerá en el futuro cercano, 100 por ciento de la población depende de la agricultura para satisfacer necesidades de nutrición, 18 por ciento del empleo total se encuentra en el sector agrícola, 80 por ciento de la extracción del agua para uso agrícola se encuentra en áreas geográficas vulnerables.

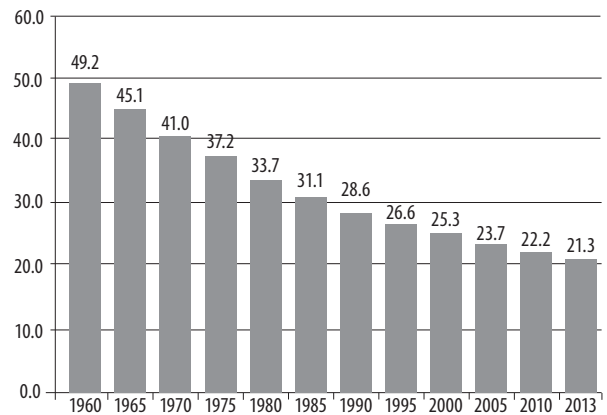
Por otra parte, 10 mil años de ganancias históricas en productividad en agricultura, deberán ser replicadas en los próximos 20 años. El problema, es que el productor agropecuario campesino, no percibe un campo diferente, en términos de apoyos, capitalización, financiamiento y productividad.

Tipología de unidades económicas rurales. Se clasifican en tres, en términos generales: unidades de subsistencia, mercantil de bases familiar y empresarial. Y por desgracia 3.8 millones de estas unidades de subsistencia, solamente participan en el 7.5 por ciento en las ventas. Mientras que en la parte empresarial, 465 mil de ellas par-

ticipan con el 74 por ciento y representan solo el 8.7 de las unidades.

Por otra parte, nuestra población rural en los últimos 50 años, se ha visto reducida dramáticamente al pasar del 49 por ciento de la población, a solamente el 21 por ciento. Creemos que debe de volver a crearse fondos para crear nuevas estructuras en el área agrícola.

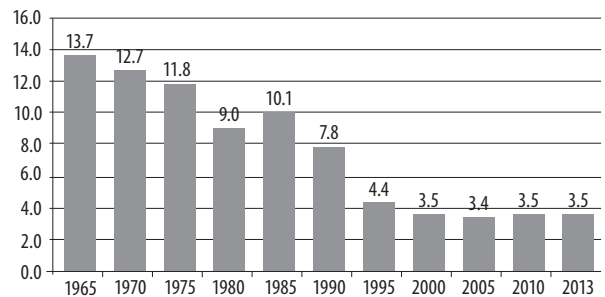
Población Rural (% de la población total)



En México el valor agregado de la agricultura ha bajado en los últimos 50 años, de una proporción del 13.7 por ciento del Producto Interno Bruto, a valores actuales del 3.5 por ciento del Producto Interno Bruto.

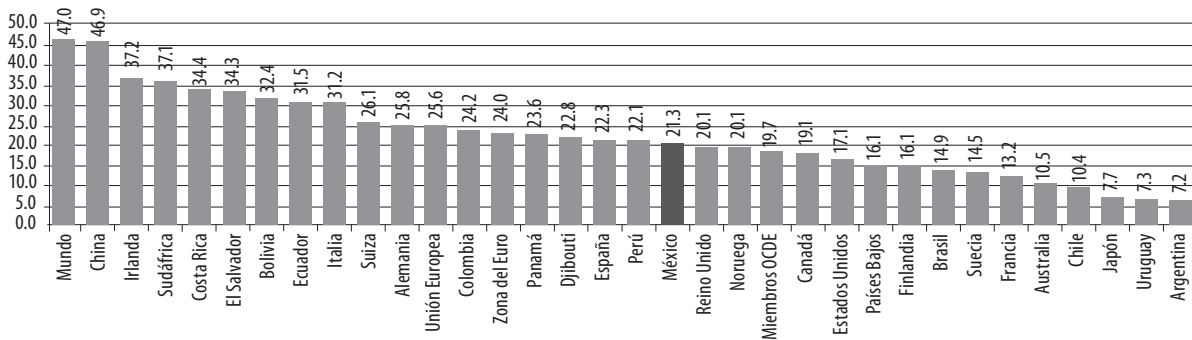
Por otro lado, la mecanización del campo, en México es de 99.48 tractores por cada 100 kilómetros cuadrados de tierra cultivable. Mientras que en otras economías como la de Letonia, son 479,

México: agricultura, valor agregado (% del PIB)



Fuente: Centro de Estudios de Canacintra, con datos del Banco Mundial.

Población Rural 2013 (% de la población total)



cinco veces más. Países como Cuba, están en 207, 100 por ciento más que este país, por lo cual se requiere incrementar la producción mecánica, para tener mayor productividad.

Valor agregado. Se ha asumido que el sector rural tiene un carácter secundario, solo como proveedor de alimentos, materias primas y mano de obra para el desarrollo urbano e industrial. Es decir, los equilibrios entre la economía rural y urbana, nunca han constituido una meta de largo plazo, lo que explica en buena medida los desajustes intersectoriales y las diferencias significativas en los índices de crecimiento y en los índices de contribución en el ingreso nacional.

En los últimos años, el valor agregado del sector agropecuario, representó entre el 3 y 4 por ciento del Producto Interno Bruto. En 1910, representaba el 35.6 por ciento, se redujo en 1940 al 21.7, en 1970 al 12.7 y para 1990 en 7.8. Básicamente no hay un valor agregado y tenemos que incrementarlo.

Perspectivas de los factores de competitividad del sector agropecuario. Aquí tenemos muchos puntos y situaciones tanto favorables como desfavorables y hay algunos con tendencia negativa y otros con tendencia positiva.

Con tendencias favorables pero hacia la negatividad tenemos subsidios agrícolas, políticas arancelarias, transporte carretero, política fiscal, presupuesto público, inversión. Y positividad tenemos, en costo y disponibilidad de fertilizantes,

costo y disponibilidad de herbicidas, cobertura de precios, tamaño de mercado, posición geográfica, transporte ferroviario y transporte marítimos.

Pero de manera decreciente y constantemente ha ido a la baja nuestra tecnología, nuestra calidad de las tierras, la disponibilidad de electricidad y agua, aspectos fitosanitarios, capacitación técnica y capacitación comercial.

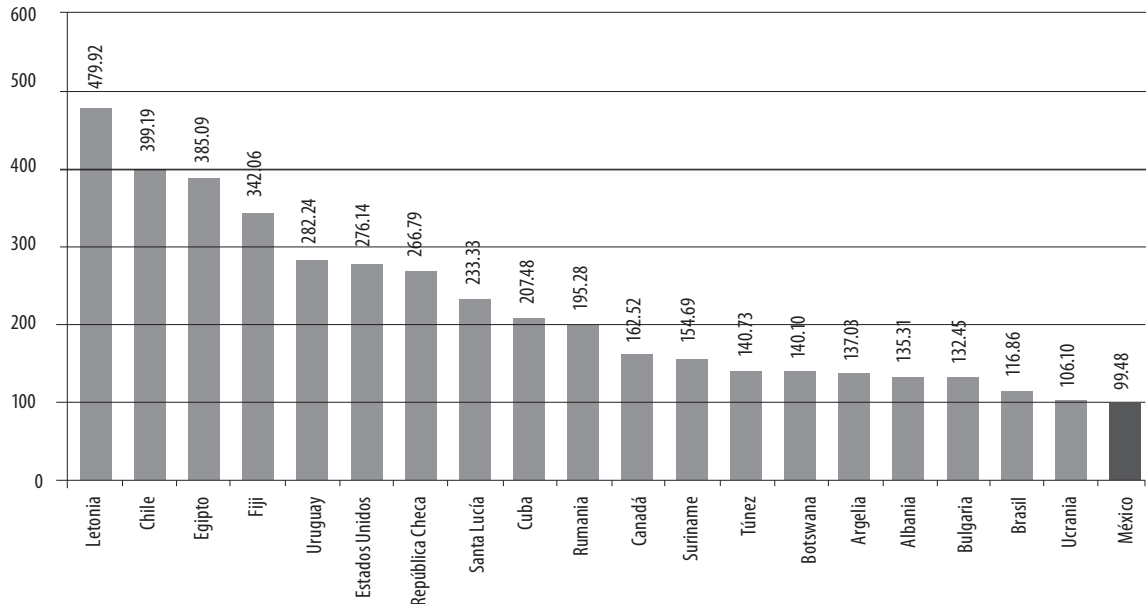
Y por el otro lado, hay tendencias negativas pero que pueden voltearse, que son el costo y disponibilidad de semillas y mejoradas, costo y disponibilidad del crédito, almacenamientos, seguros, aspectos de comercialización y una infraestructura carretera.

Una propuesta agroindustrial, básicamente pensar en la agroindustria y en el equipo de transporte. Nuestro objetivo, transitar de la noción de actividades primarias al concepto de agroindustria, como un sector de alta productividad, capaz de asimilar recursos públicos y privados.

Para esto, lograr que nuestra población pueda aumentar sus ingresos o los términos reales, desde actividades primarias que hoy en día representan menos de 50 mil pesos al año, actividades agroindustriales que podrían representar el orden de 300 mil pesos por persona.

Nuestras políticas y nuestras estrategias serían: políticas de desarrollo agropecuario, basadas en la sustentabilidad, financiamiento especializado, políticas de desarrollo agroindustrial enfocados a la innovación.

Tractores por cada 100 kilómetros cuadrados de tierra cultivable (2006)



Fuente: Centro de Estudios de Canacintra, con datos del Banco Mundial.

Estrategias para solucionar la situación que vive el campo en México. Generar un modo de política agroindustrial, que prevea los siguientes aspectos:

- ✦ Favorecer la capitalización de los productores y la movilidad en la transferencia de los factores productivos.
- ✦ Aprovechar las ventajas comparativas de la producción agropecuaria, así como fomentar las exportaciones y apoyar a los productores con capacidad de penetración del mercado.
- ✦ Impulsar la productividad en las actividades agropecuarias, bajo la premisa de que es necesario ampliar el crecimiento de los ingresos reales de los productores del campo, en proporción a los grandes agregados macroeconómicos para propiciar la reconstitución del mercado y el consumo interno.

Nuestras premisas para la formulación de políticas públicas:

- ✦ Establecer una cadena de producción, sustentada en el sector de bienes de capital, que permita construir las capacidades y la red necesaria al cumplimiento de la visión del proyecto, apalancando una red de contactos locales, con capacidades e infraestructura de producción agrícola.
- ✦ Se requiere aumentar las inversiones de lo que ya se produce en el país y se puede colocar afuera en el mercado.
- ✦ Es prioritario, llevar a cabo acciones conjuntas entre los tres niveles de gobierno, las organizaciones de productores y la industria de transformación, considerando los diferentes entornos productivos regionales para llevar a cabo estrategias diferenciales de fomento a la productividad y programas de sustitución estratégica de importación de bienes de capital.
- ✦ Garantizar la seguridad alimentaria, que además de ser un requerimiento básico para el bienestar, es también es una condición fundamental para la soberanía y la estabilidad social.

Perspectivas de los factores de competitividad del sector agropecuario mexicano



Fuente: Evolución Reciente y Perspectivas del Sector Agropecuario en México.



[Foro 5]

**LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL RURAL.
INDÍGENAS, JÓVENES, MUJERES, ADULTOS MAYORES, DISCAPACITADOS.**
(17 DE JULIO DE 2014)

Problemática de la pobreza rural 201

Lic. Víctor Manuel Tapia Castañeda

Política social rural 205

Ing. José Dolores López Barrios

Planteamientos estratégicos para transformar el campo mexicano 210

Ing. Juan Antonio Medrano Agüero

Las transformaciones del campo y los pueblos indígenas en México 214

Mtro. Pablo Yanes Rizo

El desarrollo social rural en México. Perspectivas desde la antropología y la historia 216

Dra. Martha Beatriz Cahuich Campos

La política de Desarrollo Social rural y las regiones indígenas: un análisis de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable 227

Dr. Benjamín Figueroa Sandoval

La solución en el campo mexicano: la creación de una reforma informativa 230

Lic. Ramón Meinardo Moroyoqui Higuera

Propuesta de la Comisión de la Reforma Agraria 232

Lic. Luis Alfonso Brito Escandón

La mujer campesina en México 237

Dip. Abraham Montes Alvarado





[Foro 5]

LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL RURAL. INDÍGENAS, JÓVENES, MUJERES, ADULTOS MAYORES, DISCAPACITADOS (17 DE JULIO DE 2014)

Problemática de la pobreza rural¹

*Lic. Víctor Manuel Tapia Castañeda**

Me pide el licenciado Javier Guerrero que les externe una sentida disculpa porque él hubiese querido presentar esto que es la perspectiva con la que la Secretaría de Desarrollo Social ha estado atendiendo la problemática de la pobreza rural.

México tiene un problema mayúsculo en la pobreza rural. Si bien es cierto ésta se ha estabilizado en alrededor de 3 millones de personas en la pobreza alimentaria. Lo que llama la atención del medio rural es que su número es proporcionalmente mayor que el de las zonas urbanas; es decir, donde se producen los alimentos tenemos problemas mayores de carencia alimentaria.

La segunda circunstancia que quiero también poner sobre la mesa es que en estas localidades rurales, se tienen además, bajos niveles de bienestar, es decir, viven con carencias, con rezagos, con servicios bastantes precarios. A menor tamaño menor acceso tanto en educación, como en salud, en seguridad social, en la calidad de espacios de la vivienda y en los servicios básicos de la vivienda, además del ya mencionado de alimentación.

Si bien es cierto, en la parte que tiene que ver con esta pobreza extrema, la misma se multiplica arriba de dos veces de lo que tenemos de promedio nacional y es casi tres veces a la de las zonas urbanas. Una primera reflexión es que los pobres urbanos salieron del campo y salieron debido a la falta de oportunidades y de acceso a estos diferentes factores.

Bajo esta misma característica tenemos los más bajos niveles de ingresos. Gran parte de la población que vive en el campo colabora en las unidades familiares de producción sin recibir ningún salario. Hay una estrecha relación entre el estancamiento de la capacidad productiva de esos pequeños productores campesinos y la falta de acceso a mejores condiciones de vida. Si esta pobreza alimentaria la seguimos manteniendo y no hacemos algo para que cambien las circunstancias, definitivamente vamos a seguir teniendo una disparidad y una desigualdad mayor en nuestro país.

De la misma forma, durante los últimos 10 años, hay países como Brasil y Chile en el contexto latinoamericano, que han hecho cosas diferentes que han permitido que los pequeños agricultores, la agricultura familiar, sean revalorados. Que incrementen la producción y tenga acceso para mejorar la condición de vida de sus familias.

Aspiramos a cambiar el concepto tan difundido, a veces utilizado de manera peyorativa, de que la agricultura con potencial productivo se puede describir de acuerdo con el tamaño de la unidad, es decir, estigmatizar a los pequeños productores de menos de 5 hectáreas.

Hay experiencias a nivel mundial, en las cuales estas pequeñas unidades familiares tanto de subsistencia como las que tienen vinculación al mercado, que en el caso de México, estaríamos hablando de alrededor de 2.5 a 3.8 millones de unidades familiares, son las que podrían tener un incremento sustancial en su producción y representar la oportunidad para estas familias de tener acceso a los alimentos producidos en sus propias comunidades, pero también para dinamizar las economías locales.

¹ Versión estenográfica.

Título del editor.

* Director General de Desarrollo Comunitario de la Secretaría de Desarrollo Social.

Si hacemos un recuento de lo que hemos venido haciendo, hemos concentrado las transferencias de ingresos. Esos recursos tienen que destinarse preferentemente a la adquisición de alimentos con corresponsabilidades, exigiendo que los hijos estén en la escuela hasta la educación media superior. También que vayan a las citas médicas y lleven un control médico. Gran parte de lo que se ha tenido es una estabilización de alrededor de 6 millones de familias recibiendo estas transferencias de ingresos.

Sin embargo, desde esta perspectiva, lo que queremos es revisar con ustedes propuestas en las cuales podamos buscar salidas para que la salida de la pobreza sea por la parte productiva, más que por las transferencias de ingresos. Y esto obliga a revisar algunos estigmas que hemos ido generando y que hoy se convierten en pensamiento único, o tratan de hacerlo.

Primero. Que hemos subestimado que la fragmentación en la acción pública nos ha llevado a favorecer una tendencia a la producción, olvidándonos que en la pequeña economía de escala también hay una realidad y muchísima gente.

Segundo. Que hemos tratado igual a desiguales. Cada vez que en cualquiera de nuestras instituciones públicas, le pedimos a localidades rurales para que tengan acceso a los recursos públicos, que se suban a una plataforma de internet y llenen formularios de 30 hojas estamos cometiendo una sinrazón. La descripción de estas comunidades parte de su falta de acceso a internet, parte de los bajos niveles de escolaridad y parte también de dificultades tremendas de los ayuntamientos para tener equipos técnicos que den plataforma a estos pequeños productores.

También hemos tenido una distorsión, al ligar la capacidad autogestora de los productores necesariamente a través de algunas organizaciones más de tipo político que productivo. Y bajo esta perspectiva también, para esta visión, tenemos que estar trabajando sobre una serie de reformas que cambien lo que ha venido ocurriendo durante los últimos años y que nos ha llevado a esta realidad. Por eso saludamos con beneplácito que se dé esta discusión abierta en este espacio de reflexión, como es el *Foro para la transformación y la modernización del campo*.

Porque es necesario también que revisemos que el mercado no va a resolver la realidad de esta gente. Lo que tenemos como evidencia es que el mercado lo que ha hecho es polarizar la condición productiva y dejar condenados a gran parte de esos pequeños productores a hacerlos jornaleros pobres de la agricultura rica.

Bajo esta misma perspectiva, de lo que tenemos evidencia, es de la tremenda concentración de los recursos públicos en zonas de riego desarrolladas y en corporaciones agrícolas, muchas de ellas transnacionales, que reciben los subsidios. En esa perspectiva por qué llamar “asistencialismo” a la canalización de 4, 6, 8, 10 mil pesos de apoyo a pequeños productores de milpa, indígenas, de autoconsumo, y decir que eso es asistencialismo. Y por qué admitir y ver como una bondad en nuestro sistema que le podamos canalizar 60, 80 o 100 millones de pesos a una corporación, y eso se llama “apoyo productivo”.

En este desbalance, la concentración de los programas de fomento en las zonas de riego ya desarrolladas es tremenda. Estimaciones de algunos de ustedes reflejan que alrededor de 10 por ciento de los productores más pobres del país apenas si reciben equivalencias del 2 al 3 por ciento, por ejemplo, del volumen total de recursos que se manejan en PROCAMPO. Sin embargo, en esa misma escala, y también por ejemplo, el 10 por ciento más rico recibe el 42 por ciento de esos recursos.

En esta parte tampoco tenemos un equilibrio entre lo que es la política de fomento y la de desarrollo social. Si queremos tener un ente productivo que fundamente la transferencia de ingresos, por ejemplo, para el desarrollo social, requerimos tener proyectos, programas y apoyos específicos para la pequeña agricultura, para los agricultores familiares, para los agricultores indígenas, para las mujeres que además son jefas de familia y se dedican a estas actividades para dar sustento a sus hijos.

También tenemos que reflexionar en si es válido que tengamos tantos programas federales. Reflexionar si de veras está bien que los programas sujetos a reglas de operación del gobierno federal, por ejemplo, tengan más páginas que la Enciclopedia Británica. Y decimos que están destinadas para que las lea la gente del campo, esa gente que apenas tiene acceso a internet y esa gente que tiene promedios de tercero de primaria.

En esa misma parte, la comprensión del problema y de la pobreza nos lleva a establecer objetivos prioritarios, y no pueden ser los mismos que los de las zonas de riego ni de los mercados ni de la agroindustria. Tiene que ser una visión como la que ustedes, investigadores, han presentado, de salidas productivas y dignas para la gente que está en pobreza y su característica es la agricultura familiar y la pequeña escala. Si de todos los programas de fomento de agricultura solamente el 5 por ciento se destina al 70 por ciento de los productores agropecuarios del país, pues tenemos un desbalance tremendo.

Parte de los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre es que busquemos cómo podemos tener acceso a la alimentación para toda la población que está en carencia alimentaria. Tenemos que hablar de seguridad alimentaria, porque para eliminar la desnutrición infantil aguda y crónica que se concentra sobre todo en las zonas indígenas, donde viven y hacen esfuerzos los pequeños productores indígenas, debemos tener la posibilidad de resolver las cosas desde ahí mismo, desde su entorno, desde su contexto y con su esfuerzo.

Esto nos va a llevar seguramente al aumento de la producción. Y si aumenta la producción va a aumentar el ingreso de los campesinos. Si además hacemos un esfuerzo lógico, logístico, para evitar pérdidas post cosecha, también vamos a tener posibilidades de ampliar la oferta nacional, de ampliar la oferta local y de tener mejores condiciones para esta gente. Y esto, desde nuestra perspectiva, lo tenemos que hacer con la participación social, porque sólo con ella vamos a poder tener un desarrollo comunitario con estabilidad y con el consenso de la gente.

En esta participación social el sistema de la Cruzada Nacional contra el Hambre se basa en una comisión intersecretarial que busca articular todos los instrumentos de política pública del Estado mexicano para hacer y dirigir estos esfuerzos, alinearlos y hacer realidad estos objetivos. Por eso buscamos que los acuerdos para el desarrollo social se hagan desde la base de los gobiernos estatales para complementar esfuerzos, y con los gobiernos municipales para sumar de esta manera, en un solo enfoque la política pública y poder tener mejores resultados.

El Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre se nutre de algunos de los aquí presentes, con sus ideas, con sus reflexiones, sobre todo con un punto de vista crítico, que no necesariamente nos haga pensar que por donde estamos implementando las salidas sea la única posibilidad, sino que con esta mente abierta podamos, en el trayecto, ir retomando cursos de acción o cambiándolos.

También por eso atendemos y mucho, la parte de organización social, ¿con qué nos reforzamos en esos esfuerzos? Llegando a convenios con instituciones de educación superior, tecnológicos, universidades interculturales, con las que hacemos convocatorias y sumamos promotores brigadistas, agentes de cambio al interior de las comunidades que hablan la lengua materna en el caso de las comunidades indígenas, para que nos ayuden a entrar con confianza y con compromiso con la gente.

Con esta estructura hemos podido generar en el 2013 acciones que nos permitieron trabajar los primeros 60 mil comités y este año estaríamos tratando de llegar casi a 100 mil, pero lo más importante es que desde la perspectiva comunitaria podamos establecer sus diagnósticos, su plan de desarrollo y los planes de acciones inmediatos.

Estuvimos revisando con diferentes delegaciones de la SEDESOL, compromisos concretos para estar trabajando con los comités, una obra, un comité por ejemplo que se lleva a cabo en varias entidades.

Lo que hacemos es capitalizar las formas de organización, de participación, de hacer que estén en las comunidades para canalizarlas en un plan estratégico que les dé sentido a sus anhelos y a sus posibilidades.

¿Hacia dónde vamos? El año pasado trabajamos con 400 municipios de la primera etapa de la Cruzada; este año llegaremos a 1,012, donde tenemos la posibilidad de llegar este año a los 100 mil comités. Pero lo más importante sería que llegáramos cuando menos a 100 o 200 mil acciones, una por cada localidad, una por cada posibilidad de ir encontrando desarrollo.

De esta manera estamos tratando de canalizar inquietudes para que donde tenemos mayor desnutrición crónica, mayor carencia alimentaria, podamos de inmediato, hacer uso de la asistencia alimentaria directa para estabilizar la condición de los niños y de sus madres, donde

la desnutrición, la subalimentación ha sido una constante.

Así también se han implementado acciones para generalizar en comunidades pequeñas la tarjeta a la que le hemos llamado “Sin hambre”, donde la incorporación de familias se hace de manera total. Es decir, no hay necesidad de llegar a comunidades de 10 o 12 familias que están en la misma condición de precariedad y estar levantando encuestas cuando la condición es la misma.

Bajo esa misma perspectiva, comprender que están tan lejos de donde existen sistemas bancarios o de pago, que es mejor llegar con instrumentos más flexibles que les permitan tener acceso a los alimentos y siempre pensando en que se puede potenciar la producción en esas mismas comunidades.

De esta manera también, en la tienda Diconsa se ha ampliado o se ha retomado la posibilidad de ampliar esta estructura para mejorar la condición de muchísimas comunidades. Hay 754 nuevas tiendas Diconsa. Tan sólo en el año pasado, se volvieron a trabajar con las tiendas móviles para tener mayor flexibilidad logística y operativa y con esto también se han podido atender 4 mil 100 pequeñas localidades del país, muy deficientes en sus redes de abasto.

Seguimos incrementando la posibilidad de trabajar con el padrón del programa alimentario que depende de Oportunidades. Empezamos a generar proyectos con huertos familiares, productos de autoconsumo. Empezamos con 63 mil para un universo posible o potencial de 2 millones; apenas es un incipiente inicio.

También estamos trabajando en el frente de mejoramiento de viviendas en comunidades rurales. Más sistema de agua potable y su acceso, más drenaje, por supuesto, planta de tratamiento de aguas negras, estufas ahorradoras de leña, con tecnologías aplicables para evitar el consumo excesivo de leña y también los problemas de salud al interior de la vivienda. Mayor electrificación en zonas rurales, el programa de pensión para adultos mayores que ya llega casi a un millón de personas, el seguro de vida para mujeres jefas de familias en 1.6 millones.

La ampliación del Seguro Popular, que también ya se realizó para una ampliación de 2.6 millones de personas en estas mismas localidades.

También el reconocimiento de esta dispersión obliga a seguir trabajando en caravanas de salud.

Otras acciones en las cuales necesitamos tener diversas posibilidades para trabajarlo de acuerdo a perspectivas locales, es la mejora de la adquisición de leche de la red de Liconsa. Los productores nacionales cada vez deben tener más acceso a esta empresa para que puedan derivar su producción de leche.

La capacitación a productores con apoyo de las instituciones de educación superior, que cada vez se está haciendo más pertinente conforme a la problemática detectada en los planes de desarrollo comunitario; el direccionamiento de los programas de empleos temporal para generar acciones de infraestructura, pero también productivas en estas localidades.

El año pasado en conjunto, pudimos generar, instrumentar, proyectos productivos en beneficio de 1.5 millones de personas, colaborando con la CDI, con la Sedatu, con la SAGARPA, para tratar de que lleguen los recursos a estas pequeñas comunidades.

Desde esta perspectiva, estamos también complementando con el Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán con el Instituto Nacional de Salud Pública, la atención a la población infantil en zonas muy determinadas, en las cuales la desnutrición crónica es endémica.

Estamos trabajando con los bancos de alimentos para evitar, hasta donde se pueda, el desperdicio de la producción nacional. En esa misma perspectiva hemos venido trabajando con otras instituciones y este es uno de los ejemplos que quiero poner sobre la mesa.

Bajo una perspectiva de la población rural, estamos proponiendo a la Secretaría de Hacienda, que podamos atender de manera más pertinente a estos pequeños agricultores pobres. Hay evidencias científicas de que la producción con estos pequeños productores puede más que duplicarse en el corto plazo. También podemos tener en consideración la economía campesina.

Bajo esta perspectiva, el fomento productivo se tendría como una primera aproximación para el año 2015 en los primeros 400 municipios del primer año, buscando atender aproximadamente 2.2 millones de personas, pre-

ferentemente con hogares beneficiarios del programa Oportunidades.

Bajo esta perspectiva, se está dimensionado que se pueda aprovechar la liquidez y los efectos multiplicadores de las transferencias gubernamentales, que puedan generar inversiones locales para el desarrollo económico, apoyando proyectos específicos.

Generar o recuperar el sistema de agentes técnicos, promotores, agentes de cambio seleccionados que dependan de organizaciones locales.

Generar políticas públicas que vayan generando bienes que en el tiempo vayan solucionando parte de las restricciones que se tienen a nivel territorial.

También que se pueda en los hechos, generar un piso mínimo de servicios en los cuales el acceso a microcréditos, por ejemplo, pueda ser una realidad.

Esta política procura alentar y fortalecer la participación y la organización social; incentivar las capacidades locales, detectar potencialidades, financiarlas, darle seguimiento e incubar pequeñas empresas sociales que den vida a esta economía local.

Quizá el esfuerzo mayor va a ser cómo articular los programas productivos gubernamentales, y si somos capaces de hacer una reingeniería que permita que a estos productores, que a esta gente que vive con minifundio y pobreza dedicados a las actividades económicas, en pequeña dimensión o escala, se le pudiera ofrecer todo un paquete de beneficios que les permitan salir con dignidad de la pobreza.

Política social rural²

*Ing. José Dolores López Barrios**

1. El modelo neoliberal: la esencia de la política social

Las bases que dieron sustento al actual modelo de desarrollo rural secundario exportador, mejor conocido como modelo neoliberal, no son suficientes, ahora, para responder a las necesidades del país y no es posible sobre las bases de este modelo desarrollar una política social efectiva.

A lo largo de los más de tres décadas de iniciado en México, un modelo de desarrollo rural, cuyas políticas han estado orientadas, de acuerdo a datos duros, hacia los estratos empresariales de las unidades de producción y por otro lado, a la exclusión de los grupos mayoritarios, que integran a las familias rurales más empobrecidas.

El modelo se ha basado en los automatismos del mercado; en la reducción de la participación del Es-

tado; en programas que concentran los recursos en regiones y actores rurales; en reformas estructurales y las asociadas a la propiedad de la tierra que han puesto en total desventaja a la mayoría de las familias rurales; así también, en una reducción de la capacidad del mercado interno que no ha resuelto las necesidades alimentarias del país.

Las crisis que se han presentado a lo largo de la existencia del modelo, como la crisis de 1994 y 1995, luego la crisis alimentaria 2007-2008; la crisis de la economía mexicana en el 2009 y el estancamiento permanente actual, han tenido salidas sobre la base de las espaldas de los trabajadores del campo y la ciudad.

La salida a la crisis no puede radicar ahora en aspectos específicamente productivos, comerciales o financieros, es un problema esencial del desarrollo de la economía mexicana y que tiene que ser resuelto de una manera muy diferente a lo acontecido en los últimos más de 30 años. Es decir, la salida a la problemática del país, no es exclusivamente un tema de acomodar o de que vayan bien las variables de la macroeconomía, es necesario tener una respuesta con un gran proyecto social.

² Título del editor.

* Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos.

Ya no es posible solamente medidas de corte económico y financiero para reactivar la economía mexicana, ahora se requiere poner en marcha un fuerte programa de desarrollo económico y social.

Ya no se puede en el actual modelo, sobre sus bases, marchar con la economía mexicana; como sociedad no se puede ser competitiva sobre la base de bajos salarios, sin que haya inversiones de desarrollo en el largo plazo y desarrollo educativo, en salud y en capacitación.

Poco o nada se puede hacer ante economías como la francesa, la alemana, la japonesa y china que están poniendo en marcha programas de investigación y desarrollo para el largo plazo y que cuidan a su población en los aspectos más básicos, al menos que el desarrollo sea agotar los cuerpos hasta aniquilarlos y acabar con los recursos del subsuelo, depredar y repartirse en forma salvaje todo lo que tenga vida, mientras la tenga.

2. Visión empresarial del modelo neoliberal y la necesidad de un proyecto social

- a. Existe en México una estrecha visión empresarial en la cual se funda el modelo neoliberal: reducir costos de producción a costa de los trabajadores, tener costos menores y ser competitivos en el ámbito internacional sobre la base de acabarse los recursos; sobre esa base es cada día más brutal y enfermizo al grado de violentar a toda la sociedad que busca la sobrevivencia a cualquier costo.
- b. La productividad y la competitividad no pueden surgir aisladamente, ajenos a un proyecto social, pareciera como si la eficiencia y el crecimiento pudiera darse en el vacío y sobre la base de la precarización de la fuerza de trabajo hasta el límite.
- c. En el discurso neoliberal se confundió menos Estado con menos sociedad.
- d. Un modelo económico exitoso descansa (sólo puede descansar) en un modelo social.

3. Marco jurídico y política social rural

De acuerdo al Artículo 15 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se desprende que el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural

Sustentable (PEC) fomentará acciones en las siguientes materias:

- ✦ Actividades económicas de la sociedad rural;
- ✦ La salud y la educación para el desarrollo rural sustentable;
- ✦ Infraestructura y el equipamiento;
- ✦ Combate a la pobreza y la marginación en el medio rural;
- ✦ Equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, los jóvenes, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales y;
- ✦ Promoción del empleo productivo, incluyendo el impulso a la seguridad social y a la capacitación para el trabajo en las áreas agropecuaria, comercial, industrial y de servicios.

Sin embargo, poco o muy poco se hace en el campo para resolver esta problemática; el empleo no es el suficiente; los pobres siguen siendo muchos; la dependencia alimentaria está ahí; los migrantes se siguen yendo y; la violencia crece.

4. Programa especial concurrente y la política social

Los objetivos del PEC son contundentes con respecto a la cuestión social, si se cumplieran cabalmente no tendríamos problema alguno o nuestros problemas serían menores.

¿Uno se puede preguntar qué ha pasado con los recursos del campo que supuestamente van a darle forma a la política social?

La vertiente social sigue siendo una de las más fuertes en el Programa Especial Concurrente, pero el problema de la pobreza no cede y luego tenemos un permanente debate de las cifras: que si tal porcentaje es ahora mayor o menor, que si tal o cual tasa de crecimiento, pero al final del día los problemas sociales están ahí, se agudizan y lamentablemente las estrategias para afrontarlos no han tenido resultado y luego de reformas y más reformas, las que en más de 30 años no han tenido resultados, todavía van sobre más reformas y al igual que antes, con estas ahora sí, dicen, habrá menos pobres o al revés si no hay reformas habrá más pobres, dijeron.

Objetivos del PEC

Podemos identificar los siguientes objetivos del PEC que sin duda establecen la relevancia de los objetivos sociales:

- ✦ Fomentar las actividades económicas de la sociedad rural;
- ✦ Mejorar las condiciones de salud, alimentación, educación y vivienda de las familias rurales;
- ✦ Combatir la pobreza y marginación en el medio rural;
- ✦ Propiciar el cuidado del medio ambiente;
- ✦ Proteger a la familia e impulsar la equidad de género en el medio rural;
- ✦ El PEC busca favorecer la concurrencia de los apoyos con un nuevo enfoque de coordinación interinstitucional para su instrumentación.

5. El PIMAF y la política social

Enmarcado en la vertiente social el programa PIMAF que es de incentivos para los productores de maíz y frijol y que, como se sabe, forma parte del Programa Especial Concurrente, es un ejemplo y forma parte de lo que vengo comentando anteriormente: en el estado de Guerrero hicieron una denuncia en torno a la forma en que se está llevando a cabo este programa, ya que aseguran los productores, los están obligando a que con el PIMAF compren un paquete tecnológico consistente en semillas mejoradas, fertilizantes y agroquímicos, de un proveedor. La SAGARPA les está imponiendo a los técnicos y tienen muchas dudas de que el tipo de semillas y los demás insumos, sean las adecuadas para las distintas regiones.

Considerando el monto total de programa a nivel nacional de 1200 millones de pesos, lo que dicen se destinará a la compra de ese “paquete tecnológico” representaría un 40% del total. Con ello, de ser cierta esta denuncia, quiere decir, que de cada peso de ese programa a nivel nacional (porque se ha venido señalando, en el caso de otras entidades, también está pasando lo mismo), sólo el 60% de cada peso del programa, realmente es utilizado por el productor.

Con el paso del tiempo los productores campesinos han venido desarrollando cadenas en la

compra de insumos, pero con esta medida obviamente quienes se beneficiaran no serán los campesinos y sus proveedores, sino las empresas que contrate la SAGARPA.

De ello se desprende que con la vertiente social del Programa Especial Concurrente resultan beneficiadas empresas, que al cobijo de ese programa que debe ser para pobres, se benefician no los pobres sino otros.

6. El PIMAF y el derecho a la alimentación

Por otro lado, el PIMAF forma parte de los programas del PEC incluidos el Programa del Derecho a la Alimentación, es decir, es uno de los programas claves de la Cruzada contra el Hambre, pero dados los cuestionamientos de los campesinos, por la forma en que se lleva a cabo, el programa se desvirtúa en tanto que no se reproduce los objetivos de una cruzada a favor de los pobres, sino de una cruzada a favor de las empresas.

7. La política social y la vertiente social en el programa especial concurrente 2014

Al hablar de la política social es importante analizar el presupuesto destinado a la vertiente social rural porque hasta hoy no se ha podido cambiar cualitativamente las condiciones de la población rural en pobreza, por ejemplo, a pesar de los aumentos cuantitativos en el presupuesto, la razón entre otras es que los enfoques para su solución, parten de la idea central de enfocar salidas a partir de solamente algunas variables, por ejemplo, el ingreso o ayudas asistenciales descontextualizadas del entorno y soslayando que la realidad exige un análisis de un conjunto de variables de la economía mexicana y el análisis de las estrategias del desarrollo. La solución a la pobreza no sólo consiste en tener gasto en actividades asociadas a los pobres y además un gasto sustancial que en términos nominales alcanzaba la cifra de más de 91 mil millones de pesos en el proyecto de PEC 2014, la cual fue aprobada con un monto de 91 mil 678 millones de pesos.

Las variables que explican la pobreza no son sólo el gasto, hay variables como el empleo, las condiciones de salud en general, servicios, grado

de escolaridad, epidemias, enfermedades, nivel de empleo o desempleo, así como variables macroeconómicas, que también están afectando a la pobreza y la evolución de la economía del sistema; inciden también factores externos como la evolución de la economía norteamericana.

Por ello resulta inocente o absurdo contrastar solamente la evolución del gasto y la variable de la evolución de la pobreza. Preguntarse ¿por qué sigue habiendo pobreza si el gasto ha estado aumentando? No tiene sentido si no se contemplan los aspectos señalados anteriormente.

Sí es importante analizar el gasto en este caso, en cuanto a su especificidad hay situaciones que tienen que ser mejoradas, por ejemplo, el asistencialismo que las organizaciones campesinas hemos denunciada una y otra vez, los sesgos electorales, el papel del aparato burocrático (por ejemplo véase el caso del PIMAF), la corrupción y otros, no se diga las mismas reglas de operación, así como el seguimiento de los resultados de los apoyos.

De la vertiente social destacan en el PEC: el Programa de Atención a la Pobreza en el Medio Rural, en este caso se observó que es uno de los más fuertes en el programa social, quedó aprobado con un monto de 58.2 mil millones de pesos y tuvo un crecimiento con respecto al año anterior.

El Programa de Derecho a la Alimentación la asignación presupuestal propuesta por el Ejecutivo en el proyecto del PEC 2014 fue de un monto decreciente de 3,778.0 millones de pesos, con respecto al año anterior, que se explicaron en el descenso presupuestal de los componentes de Abasto Rural a cargo de Diconsa S. A. de C. V, Oportunidades y el Programa Alimentario que en conjunto suman un decrecimiento de 4,240.1 millones de pesos.

Este programa, de Derecho a la Alimentación, quedó aprobado en la Cámara de Diputados con un monto de 33.4 mil millones de pesos.

En contraparte, los componentes Programa de Incentivos para productores de Maíz y Frijol (PIMAF) y Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MASAGRO) presentaron, en el proyecto enviado por el Ejecutivo en septiembre del 2013, ligeros incrementos cuantificados en 443.3 y 182.1 millones respectivamente. Finalmente el monto aprobado en PIMAF Y MASAGRO fue de 1,213 millones de pesos y 582 millones de pesos.

De ello resulta que en cuanto al gasto, este no ha disminuido en los últimos años, sin embargo, no resulta suficiente para las necesidades de los mexicanos y las áreas rurales; presenta rasgos electorales como se ha denunciado insistentemente; es asistencial en tanto que no está relacionado con otras actividades (como las productivas) que puedan formar una base para las familias, que les permita salir de la pobreza, por lo tanto las circunstancias que generan la pobreza persisten.

¿Qué es lo que persiste? Persiste un modelo de desarrollo que excluye a la mayoría de las familias rurales de los beneficios que se podrían derivar de las actividades productivas al participar directamente en ellas; persiste que no son objeto de verdaderas políticas públicas, en cambio sí de decisiones en políticas gubernamentales autoritarias. No existe un marco favorable para el desenvolvimiento de las economías familiares campesinas, que permitan su desarrollo y donde haya precios y costos que los beneficien; políticas de crédito adecuadas, formación escolar y capacitación adecuada, servicio de salud, etc.

El mismo gasto resulta insuficiente ya que en la medida en que se desarrolla el modelo, arroja cada vez más pobres y los dineros para paliar sus problemas resultan poco eficaces, en la medida en que el problema crece, cada vez es mayor. En esas condiciones para resolver el problema de fondo se requiere la superación de los problemas antes señalados.

La propuesta:

Estudiosos del tema social y de la política social han planteado para México una serie de medidas, que son clave desde nuestra perspectiva, de lo que debe ser una política social, a ello hemos sumado ejes que resultan en lo que definimos aquí como: El Modelo Democrático de Estado de Bienestar.

México no puede tener como única opción para el desarrollo la implementación de un modelo centrado exclusivamente en el control de la inflación y el déficit público, pero incapaz de generar empleos y crecer distribuyendo los recursos económicos y sociales de manera más equitativa, generando por un lado más ricos y por otro más pobres.

Para construir una política social necesitamos:

1. Garantizar el acceso de toda la población al bienestar; reconociendo que ninguna sociedad puede prosperar si está dividida por inmensas brechas de desigualdad.
2. Construir un Estado Social de Derecho fundado en una inquebrantable vocación democrática y con la capacidad de convertirse en el gran referente para la integración y la cohesión social.
3. Construir una economía generadora de empleo y con capacidad distributiva del ingreso.
4. Rediseñar la política social con el objetivo central de construir ciudadanía para orientar y dar cohesión al desarrollo nacional. Esta política social deberá desplegar su centralidad en un sistema de planeación dirigido a superar las disparidades regionales y a recobrar el sentido de una nación solidaria y justa con todos.
5. Redefinir las prioridades del desarrollo social, a fin de edificar una sociedad para todas las edades.
6. Participar activamente en la construcción de una globalización justa para impedir que la desigualdad regional y planetaria continúe profundizándose, teniendo como principal objetivo la relación solidaria y pacífica entre las naciones, así como promover un nuevo diálogo intercultural y de fraternidad internacional.

Para atender con eficacia estas urgencias, requerimos reconstruir el Pacto Social. Que los pactos políticos fundamentales estén dirigidos a la construcción de un nuevo modelo de Estado de Bienestar, el cual debe caracterizarse, al menos por:

- I. Un sistema de protección social universal.
- II. Un sistema educativo universal y gratuito para toda la vida.
- III. Un nuevo sistema de seguridad alimentaria que dé sustento a la plena garantía del derecho a la alimentación, basado en una nueva relación entre el campo y los ámbitos urbanos y, sobre todo, una nueva política pesquera y agropecuaria capaz de garantizar la soberanía alimentaria.

Asimismo, construir un Estado de Bienestar con estas características exige:

1. Impulsar una reforma hacendaria como base de un sistema social para la equidad.
2. De la mano de lo anterior, es impostergable un nuevo federalismo hacendario capaz de equilibrar las capacidades para el desarrollo nacional y cerrar las brechas que existen entre las regiones.
3. Una nueva conciencia ecológica, a través de la cual se asuma que no hay desarrollo social posible sin la protección del patrimonio ambiental con el que cuenta el país.
4. Una nueva lógica para el mundo del trabajo, sustentada en la categoría del empleo digno y centrada en la protección de las garantías sociales para toda la población.
5. Una nueva cultura para la paz y el desarrollo, basada en principios fundamentales como el de la protección del interés superior de la niñez.
6. Una renovada cultura de la legalidad y acceso a la justicia, orientada a erradicar la impunidad en los ámbitos de la procuración e impartición de la justicia y a impulsar la exigibilidad y plena garantía de los derechos sociales.

Planteamientos estratégicos para transformar el campo mexicano³

Ing. Juan Antonio Medrano Agüero*

Las organizaciones campesinas integrantes del *Frente Auténtico del Campo*, (FAC), sostenemos que desde principios de 1980, cuando inició el Modelo de Desarrollo Económico y Político, conocido como Modelo Neoliberal que actualmente vivimos, contrario a lo que se esperaba, ha propiciado una serie de males tales como: el estancamiento de la economía, que no ha registrado suficiente crecimiento para generar empleo e ingresos; hay escaso crecimiento industrial, creando con ello, desigualdad, inequidad y condiciones de pobreza extrema y alimentaria en la población del campo y ciudad. Estos resultados adversos del modelo económico actual no pueden ocultarse, sobre todo a raíz de la instrumentación de las llamadas “reformas estructurales”, como ejemplo tenemos la del artículo 27 constitucional, la firma del TLCAN y la instalación de un marco jurídico al servicio de ese modelo, que dio pie a la aplicación de políticas rurales con sesgo empresarial, monopólico y transnacional, gasto público orientado a un pequeño grupo de productores altamente capitalizados. Lo anterior propició una pérdida sustancial de autosuficiencia y soberanía alimentaria, incremento de la pobreza, aumento del desempleo, de la migración, de la desigualdad, pérdida del mercado interno y profundas desigualdades en el desarrollo regional.

Las políticas públicas para el campo deben ser aplicadas de manera diferencial y respetando la gran diversidad de actores productivos y sociales, así como las necesidades específicas de cada uno de ellos. En este sentido, los instrumentos de política pública se diferenciarán para potencializar sus impactos, buscando siempre que se promuevan bajo condiciones de justicia social que permitan a los actores el verdadero acceso a las oportunidades. Impulsando sistemas sustentables de producción agropecuaria, agroindustrial, forestal

y pesquera, con orientación para el mercado interno y aprovechando las oportunidades de los mercados de exportación.

Se requiere el fortalecimiento de las cadenas productivas agropecuarias, pesqueras y forestales, priorizando las de contenido nacional y de agregación de valor a la producción primaria en las mismas localidades, regiones rurales y que sean asequibles a los productores primarios. Asimismo es necesario el ordenamiento de los mercados con la intervención reguladora y de fomento del gobierno, sobre la base de la participación y la apropiación de valor por parte de los productores, a través de su organización económica.

La soberanía alimentaria y la sustentabilidad ambiental, deben ser los ejes rectores de toda política de combate a la pobreza. Teniendo como objetivo, garantizar la producción y el abasto de productos básicos para el consumo y una mejor nutrición de la población, especialmente de la infantil, tomando como base lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en el sentido de la libre determinación del país en materia de producción y abasto. Es necesario el acceso de alimentos para toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional y el abasto oportuno, suficiente e incluyente.

En consecuencia, el Estado Mexicano deberá impulsar una Política de Fomento Productivo y Desarrollo Económico así como una Política Social para el Desarrollo Rural Sustentable, que proteja los intereses nacionales, tanto los económicos, los energéticos, así como la de seguridad alimentaria, estableciendo mecanismos rectores para procurar de manera eficaz una alimentación sana y suficiente para toda la población.

Planteamientos estratégicos

1. La solución de los problemas que restringen el desarrollo rural integral en su calidad de factor determinante del desarrollo nacional equilibrado y con verdadera justicia social, requiere que se diseñe y opere un Sistema Nacio-

³ Título del editor.

* Integrante del Comité Central de la Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas.

- nal de Planeación de donde surja un Programa Nacional para la Soberanía, Autosuficiencia y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Programa Nacional) y se decreta por el Ejecutivo Federal una **“Cruzada Nacional por la Producción de Alimentos”**, en donde el eje central, sea la agricultura familiar, y el papel que desempeñan las familias rurales, los pequeños productores, los pueblos y comunidades indígenas, en la producción de alimentos, a través de la incorporación de las pequeñas unidades de producción que oscilen entre 1 a 10-15 hectáreas. Debe crearse una reserva estratégica de alimentos, que impida depender de los comportamientos especulativos de los mercados internos y externos. otorgándonos con ello la certeza de que los productos se puedan conseguir y se adquiera a buen precio en nuestras comunidades, de la misma manera esta reserva servirá para enfrentar los efectos negativos de las contingencias climatológicas. El Programa Nacional, de largo plazo, debe formar parte de una política de Estado en la materia, la que deberá traducirse en una política pública que se expresará en los programas, proyectos y acciones dentro de este ámbito, bajo presupuestos de tipo multianual que aseguren el financiamiento y las subvenciones requeridas.
2. El gobierno federal apoyará proyectos viables de las organizaciones de productores que contemplen infraestructura de almacenamiento, redes de distribución y abasto, equipamiento y, diversos mecanismos para la comercialización a través de conjuntar los instrumentos de financiamiento, subsidios a la inversión en activos fijos, la capacitación y el costo administrativo de estos procesos con el objeto de que los productores se apropien del valor agregado que surge de los procesos de comercialización agropecuaria, que les permita enfrentar las condiciones de mercado en una posición favorable, tanto a los productores como a los consumidores. Asimismo, constituir un sistema nacional de distribución al menudeo y medio mayoreo de alimentos socialmente necesarios y estratégicos básicos, que permita al consumidor final obtener alimentos con adecuado valor nutricional de acuerdo a las normas en la materia, a precios promedio accesibles a su nivel de ingreso. De la misma manera será preciso establecer el sistema de comercialización nacional, al mayoreo, de alimentos básicos estratégicos, articulado a la agro-industrialización y producción primaria de estos bienes.
 3. Que se establezca un **Sistema Nacional de Financiamiento Rural Múltiple** en sus modalidades de **Banca de Desarrollo y Banca Social**. Con instrumentos, mecanismos financieros y agentes, que permitan a los productores de todos los estratos y a sus organizaciones económicas y empresas sociales, acceder a recursos crediticios, oportunos y accesibles para desarrollar exitosamente sus actividades económicas y productivas. Este sistema deberá combatir a fondo la usura desmesurada y el agiotismo que actualmente existe en el sector agroalimentario.
 4. Desarrollar un programa estratégico de investigación y transferencia de tecnología en el ámbito nacional y regional que permitan incrementar la productividad y reducir los costos de producción, con un enfoque de sistemas producto, que genere y desarrolle dicha investigación a partir de las necesidades reales de los productores y del mercado nacional, asegurando mecanismos efectivos de validación y transferencia de tecnología hacia los pequeños y medianos productores.
 5. El agua es un recurso indispensable para nuestro país, su futuro depende de un manejo racional y sustentable. La provisión de agua potable y para riego, representa una de las mayores demandas sociales, junto con las acciones de saneamiento que permitan restaurar la calidad del agua en las corrientes, presas, lagunas y acuíferos del país; es importante la investigación científica y la reconstrucción y mantenimiento de todos los distritos de riego, así como la construcción de nuevas obras hidroagrícolas con nuevos sistemas de riego y nuevas tecnologías que permitan el uso eficiente del agua.
 6. La propiedad social, ejidal y comunal comprenden el 52% del territorio nacional, que es el resultado de largas luchas históricas, por lo que el Estado mexicano tiene la obligación de

preservar, proteger y garantizar su integridad territorial y su destino social, por lo que se hace necesario modificar el marco jurídico agrario a fin de conservar la propiedad social, garantizando el aprovechamiento de las tierras, de los bosques y el agua, en provecho de ejidatarios, comuneros, colonos, nacionaleros, posesionarios, del pueblo y la nación. Es necesario detener el apoderamiento por parte de extranjeros de playas, islas, litorales y fronteras, que por medio de la venta, renta y despojo, se están apropiando de ellas.

7. Nueve entidades del territorio nacional integran la región Sur-Sureste, en ellas se concentran los mayores índices de pobreza y marginación, pero son dueñas de la mayor diversidad y cantidad de recursos naturales tales como: hidrocarburos, agua, bosques, selvas y un gran potencial agrícola y pecuario. Gran parte de la energía eléctrica que se consume en el país se produce en esa región, así como las principales extracciones de petróleo y gas natural. En condiciones de trópico húmedo en esta región es posible producir más de 20 millones de toneladas de alimentos, suficientes para alcanzar la autosuficiencia y la soberanía alimentaria, además de revertir las condiciones actuales de pobreza y marginación de sus habitantes.
8. Durante los últimos 20 años, en materia de subsidios, los programas de SAGARPA-ASERCA, ingreso objetivo, apoyos a la comercialización, PROCAMPO y PROGAN, han sido orientados fundamentalmente a los grandes productores y empresarios, dedicados a la agricultura comercial y de exportación. Los pequeños y medianos productores han quedado prácticamente al margen en el acceso de apoyos que impacten en sus actividades productivas. En las actuales circunstancias se requiere una reorientación de radical del actual esquema de subsidios, pues tienen que generarse instrumentos que fomenten la producción y la autosuficiencia en alimentos.
9. El actual marco legal para el medio rural creado en los últimos 30 años, excluye a la gran mayoría de los pequeños y medianos productores rurales, por lo que las políticas públicas que tienen su punto de partida en ese marco jurídico, están dirigidas a un pequeño grupo de grandes productores, que concentran la riqueza generada por la producción agropecuaria, la investigación, los subsidios, recursos públicos y el control de la estructura de los mercados. Como organizaciones campesinas sostenemos que de continuar con esta política de privilegios se vulneran derechos y capacidades de los pequeños y medianos productores, por ello proponemos una **profunda reforma rural** que transforme y mejore las estructuras productivas y económicas que existen en el medio rural, en beneficio del pueblo y la Nación.
10. Las reglas de operación y lineamientos, su diseño y aprobación deberán contemplar la participación y la opinión de las organizaciones campesinas y de productores rurales y las distintas secretarías en un proceso de definición en el CMDRS; los acuerdos aquí construidos en materia de reglas de operación y lineamientos deberán ser respetados por la instancias de la SHyCP y COFEMER, en las que además debe existir una representación de las organizaciones. Actualmente las reglas de operación y lineamientos se han convertido en un embudo y dique de contención que vuelve imposible el acceso a los recursos públicos, siendo responsables directos la SHyCP y COFEMER. Las organizaciones campesinas demandamos reglas de operación y lineamientos simplificados y sencillos, sin dejar de estar de acuerdo en la rendición de cuentas y el uso transparente de los recursos públicos.
11. Una de las grandes tareas en nuestro país debe ser la defensa y protección del medio ambiente. La sustentabilidad consiste en la preservación y recuperación de los recursos naturales, de tal manera, que no se cancele la viabilidad del desarrollo en el futuro. Aspiramos a un crecimiento económico planificado, armónico y equitativo entre las regiones del país, entre la ciudad y el campo; entre el trabajo y el capital y, entre el mercado mundial y el mercado nacional. Nos pronunciamos por armonizar la necesidad del desarrollo económico y tecnológico con la conservación del medio ambiente bajo una visión flexible y responsable del mundo y de su futuro. El crecimiento económico no debe

agredir al medio ambiente, sino basarse en un aprovechamiento racional y un manejo integral de los recursos naturales.

12. Los pueblos indígenas son la parte originaria y dueña de la Nación, por ello el Estado mexicano tiene una deuda histórica con ellos, los pueblos indígenas han estado mayoritariamente excluidos del desarrollo nacional. Siete de cada 100 mexicanos son hablantes de una lengua indígena, ocho de cada diez son pobres y la mitad de los cuales vive en pobreza extrema. Para revertir esta injusta situación se debe establecer una política de Estado donde los indígenas tengan los mismos derechos y oportunidades que el resto de los mexicanos. Es necesario que los propietarios originarios sean respetados en sus tierras y bienes comunales, en sus bosques y selvas, en su cultura y territorios, para que utilicen sus recursos naturales en el desarrollo de sus propios pueblos.

De lo anterior, se deduce la amplitud y magnitud de los problemas que es necesario resolver para transformar el campo mexicano, en beneficio de la Nación y en particular de la población rural marginada.

La Reforma del Campo debe estructurarse para hacer efectivo el derecho constitucional a la alimentación y nutrición, referido en el artículo 4 y relacionado con la fracción XX del artículo 27, ambos de la Constitución federal.

Para hacer realidad el derecho constitucional a la alimentación debe establecerse una política de Estado dirigida al logro de la soberanía, autosuficiencia y seguridad alimentaria y nutricional, las que deben tener el carácter de áreas estratégicas y prioritarias del desarrollo nacional y que deberán lograrse mediante el apoyo a los sectores social y privado y todas las formas de organización

económica, orientadas a la producción, agro-industrialización, en su caso, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios alimentarios y nutricionales socialmente necesarios; fundamentalmente con base en la producción nacional.

La política de Estado referida deberá contenerse en una Ley General Reglamentaria del Derecho Constitucional a la Alimentación y la Nutrición.

Dentro de la Ley mencionada deberá establecerse la obligación del Estado de diseñar y operar un Sistema Nacional de Planeación Alimentaria y Nutricional (SNPAN) con una visión de largo plazo y con una participación permanente de los actores sociales rurales.

El SNPAN se orientará al logro de la Soberanía, Autosuficiencia y Seguridad Alimentaria y Nutricional y deberá poner atención prioritaria en los alimentos y servicios “socialmente necesarios”, es decir, aquellos que conforman la dieta promedio nacional del mexicano y sus expresiones regionales. Estos bienes y servicios serán objeto de los apoyos fiscales necesarios para coadyuvar a su rentabilidad.

El SNPAN generará un Programa Nacional para la Soberanía, Autosuficiencia y Seguridad Alimentaria y Nutricional de largo alcance, que se traducirá en programas de mediano y corto plazo, con expresiones presupuestales multianuales y anuales.

Este Programa Nacional contendrá los elementos considerados en los 13 planteamientos estratégicos enunciados previamente y tendrá además, entre otros, como objetivos sustantivos obtener la producción de bienes y servicios alimentarios socialmente necesarios, originados prioritariamente en el territorio nacional, para satisfacer las necesidades alimenticias y nutricionales de la población

Las transformaciones del campo y los pueblos indígenas en México⁴

*Mtro. Pablo Yanes Rizo**

Desde la CEPAL queremos agradecer la invitación que recibimos por parte del Comité del CEDRSSA de la Cámara de Diputados. Nos parece relevante que se hayan abierto estos foros para tratar de construir una nueva mirada sobre las transformaciones del campo en México y las implicaciones que todo esto tiene, en términos del diseño de políticas, la construcción de legislación y la asignación de presupuestos.

Nuestra participación está centrada en resaltar el tema de los pueblos indígenas y la transformación del campo, porque frecuentemente tanto en los diagnósticos, como en la formulación de políticas, no se visibilizan las particularidades específicas de los pueblos indígenas.

Queremos partir de una afirmación que podemos denominar la paradoja socio-territorial de los pueblos indígenas de México: los que son cada vez más urbanos, pues una tercera parte de la población indígena de México reside en alguna ciudad o centro urbano, pero al mismo tiempo, las poblaciones rurales son cada vez más indígenas. Estamos hablando de un proceso de transformación socio-territorial muy relevante, que está modificando el perfil de las ciudades y también el del campo.

Hoy las ciudades mexicanas son ciudades cada vez más pluriculturales. El Distrito Federal es la ciudad lingüísticamente más diversa de toda América, después de Nueva York; en el municipio de Chalco se hablan 48 lenguas indígenas y al mismo tiempo, las poblaciones rurales son cada vez más indígenas porque la tasa de migración indígena es menor que la correspondiente a la población rural no indígena.

Por lo tanto, analizar la nueva perspectiva del mundo rural mexicano implica asumir su creciente composición y característica indígena, que es un elemento que no está sobre-diagnosticado y en buena medida, sigue siendo poco estudiado y por lo tanto, sigue siendo un asunto invisible.

Creemos que es de mucha relevancia que un proyecto de transformación y modernización del campo mexicano asuma que una de las transformaciones que ya se produjo y que se va a profundizar, es precisamente la que tiene que ver con la creciente condición indígena de las poblaciones rurales.

El otro tema que se requiere incorporar en el análisis de las transformaciones y modernización del campo, es la perspectiva territorial. Desde la CEPAL hemos visto con mucho interés, los trabajos que en toda América Latina ha venido desarrollando RIMISP, en colaboración estrecha con el FIDA, en donde pone precisamente el acento en que no se puede concebir el desarrollo del campo sólo como desarrollo de actividades productivas de carácter rural. Tiene que haber un desarrollo territorial integral, el cual tiene que ver con la sustentabilidad de los recursos naturales, con la construcción de economías rurales cada vez más fuertes, con el desarrollo de un entramado institucional poderoso y con la necesidad de romper el proceso de profundización de las brechas territoriales.

Una de las grandes matrices de la reproducción de la desigualdad son precisamente las brechas territoriales. Por desgracia, todavía sigue siendo relevante dónde nace uno, para predecir cuál puede ser nuestro futuro; todavía sigue siendo relevante donde viva uno, donde estudie uno, donde trabaje uno, porque se generan procesos de limitación tremenda de oportunidades y de movilidad social, por razones de carácter territorial.

Ahora que se habla mucho de cohesión social, uno de los elementos centrales de la cohesión social es la cuestión territorial y el hecho de que no existan esas tan profundas disparidades entre unos territorios y otros, entre zonas urbanas y zonas rurales, y al interior mismo de las zonas rurales, como ya se ha explicado ampliamente en las exposiciones precedentes.

Por lo tanto, el lugar de los pueblos indígenas en la sociedad rural pasa por las mediciones territoriales y los derechos al territorio son parte de los derechos fundamentales de los pueblos indíge-

⁴ Versión estenográfica.

* Jefe de la Unidad de Desarrollo Social de la CEPAL.

nas que están en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano. Los pueblos indígenas no sólo son pobres, frecuentemente se les asocia con la figura de pobres-rurales.

No son únicamente productores, son antes que nada pueblos indígenas —así lo dicen la Constitución y los tratados internacionales— y son titulares de derechos colectivos. Por ende, se requiere una visión mucho más amplia sobre el papel de los pueblos indígenas en el marco de la sociedad rural y, en este sentido, el diseño de políticas de modernización del campo que incorporen la dimensión de los pueblos indígenas, no pueden ser solo en materia de tierras, tiene que ser también en materia de territorios.

Como lo mencione, la Constitución mexicana, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas, ponen el acento en que la agenda indígena es antes que nada una agenda de titularidad de derechos colectivos en espacios territoriales, por lo cual es fundamental incorporarlos en las propuestas de transformación y modernización del campo.

Hay que asumir que la agenda indígena incluye una dimensión agraria, pero va mucho más allá de ella; es decir, incluye para decirlo en términos clásicos una dimensión campesina, pero no es sólo una problemática de corte campesino, tiene que ver con derechos colectivos, tiene que ver con la reproducción de las instituciones propias, económicas, sociales, políticas y culturales.

También tiene que ver con el desarrollo, la valoración, el reconocimiento de sus propias prácticas productivas, saberes tradicionales y su propiedad intelectual, por eso, si queremos incorporar la dimensión de la agenda de los pueblos indígenas en la modernización y transformación del campo mexicano, se plantean dilemas en la construcción de políticas.

La Constitución establece en su nuevo Artículo 1o., que las políticas públicas deben de estar alineadas con los cuatro principios fundamentales de los derechos humanos: universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad; por lo que en la atención de la problemática específica de los pueblos indígenas, la construcción de políticas puede seguir estando basada en el impulso

de proyectos productivos puntuales o puede estar basada en una estrategia de desarrollo territorial integral, las consecuencias de una u otra opción son relevantes.

En este sentido, podemos decir que las políticas sociales para los pueblos indígenas, en el mejor de los casos, han tenido una dimensión compensatoria, afirmación que puedo hacer por trabajar ocho años en el INI y conocer con bastante precisión el tipo de proyectos e iniciativas que se llevan o llevaron a cabo.

Parece que ha llegado el momento de plantear la necesidad de construcción de políticas sociales en el medio rural y en particular para los pueblos indígenas sobre la base de dos ideas fundamentales: la del reconocimiento y la redistribución.

¿Qué es la idea del reconocimiento? Es la central y además ya está en buena parte del marco jurídico en México, que es la existencia de los pueblos indígenas como sujetos de derecho. El reconocimiento de la diversidad, la pluralidad cultural y la redistribución, implica precisamente cerrar las brechas de la desigualdad, es decir, no se trata solo de asistir o compensar, con lo importante que esto pueda ser, sino que se requieren procesos que efectivamente redistribuyan, que hagan de la sociedad rural, una sociedad menos desigual y menos inequitativa.

No se trata sólo de ayudar, se trata de resolver y para ello hay que ver los problemas estructurales y avanzar en una lógica de redistribución, porque la realidad es que el México profundo es el México de la desigualdad profunda. En un reciente estudio que produjimos en la CEPAL sobre pactos para la igualdad, encontramos que la desigualdad y la pobreza entre los pueblos indígenas, no sólo es más profunda, sino que es más difícil de combatir.

Cuando se observan en el caso de México y otros países, es lo que hizo el Banco Mundial, mejoras en la pobreza en general, la pobreza entre los pueblos indígenas mejora muy poco, es decir, no sólo hay una pobreza, hay muchas pobrezas y la reproducción de la pobreza, la desigualdad, la exclusión por razones de pertenencia étnica es muy fuerte y, frecuentemente, el diseño de políticas para el combate de la pobreza, no incorpora debidamente la dimensión y la particularidad de los pueblos indígenas.

En ese sentido, entre los pueblos indígenas no sólo es más incidente la pobreza, es también más profunda, por eso se concentra la pobreza extrema o las formas más duras de la pobreza entre los pueblos indígenas y también en donde las crisis afectan más y, los periodos de auge ayudan de manera menos intensa.

Por lo anterior, una política que apunte hacia la modernización del campo no puede dejar de lado la agenda de los pueblos indígenas, además el campo es cada vez más indígena y se requiere avanzar hacia una política de recomposición de los pueblos indígenas.

En concreto la modernización del campo, debe considerar lo establecido en la Constitución y en algunos de los tratados internacionales, que es el ejercicio de la libre autodeterminación bajo la forma de autonomía. También tiene que considerar cómo se va a avanzar hacia desarrollos territoriales integrales y en el cómo se puede avanzar hacia la construcción del poder económico, que pasa por asumir la necesidad de desarrollar las capacidades productivas en una lógica de creciente valor agregado, comercio justo, elevación de la productividad y sus beneficios. Porque cuando se eleva la productividad y no hay el entramado institucional adecuado, no necesariamente se beneficia directamente de ello.

¿Cómo se va a pensar la erradicación de la pobreza y la exclusión social en los territorios indígenas y el campo? ¿Cómo pensar la nueva distribución socioterritorial de los pueblos indígenas que están en sus territorios originales, están en las ciudades o están fuera del país? ¿Cómo se va a hacer este proceso de articulación? No olvidemos que mucho de la migración indígena invierte recursos en los territorios originales para obras de beneficio común y colectivo.

¿Cómo se va a pensar la nueva gobernanza de los recursos naturales, habida cuenta que en América Latina hay una alta correlación entre el mapa de los conflictos socioambientales y los territorios indígenas? y finalmente ¿Cómo se va a pensar la política de modernización y transformación del campo desde la perspectiva de los pueblos indígenas y con base en el derecho a la consulta previa, libre e informada, derecho reconocido y firmado por el Estado mexicano?

Termino diciendo que la nueva ruralidad mexicana, requiere asumir su profunda diversidad cultural, los derechos colectivos indígenas, el desarrollo territorial integral y plantearse como objetivo no sólo aliviar la pobreza, sino cerrar las brechas de desigualdad y para ello se requiere construir un pacto por la igualdad, la sustentabilidad y la pluralidad. Esta es la propuesta y la contribución de la CEPAL.

El desarrollo social rural en México. Perspectivas desde la antropología y la historia

*Dra. Martha Beatriz Cahuich Campos**

Antecedentes

La inquietud central, que desde mi perspectiva, se presenta en este *Quinto Foro para la Transformación y Modernización del Campo*, denominado: “La política de desarrollo social rural. Indígenas, jóvenes, mujeres, adultos mayores y discapacitados”, puede ser formulada con una pregunta:

¿cómo construir una política de desarrollo social rural que modernice y transforme al campo mexicano, garantizando la calidad de vida y la dignidad de los habitantes de las áreas rurales?

Debo señalar que ignoro la respuesta a dicha pregunta, pues tengo serias reservas sobre continuar con el proceso histórico *modernizador* que se ha realizado en México, pero como éste no es el punto de discusión, compartiré algunas reflexiones, que tanto la antropología como la historia, han mostrado sobre la experiencia generada a raíz de esta “etapa modernizadora” en un afán por

* Profesora e investigadora en la Escuela Nacional de Antropología e Historia.

aportar algunos elementos que pueden servir a las presentes comisiones legislativas convocantes a este espacio.

¿Qué significa la palabra *modernización*? Según el Diccionario de la Real Academia Española, este término señala la “adopción de rasgos modernos o de aspecto moderno”. Por su parte, lo *moderno* alude a “lo reciente, nuevo, que existe desde hace poco”. Mientras que la *modernidad* es la cualidad de lo moderno, pero también hace referencia a “la Edad Moderna”, como un periodo comprendido entre el Medievo y la Edad Contemporánea (s. XV al XVIII).⁵ Así pues estos términos sugieren la existencia de algo novedoso y reciente, pero también a un proceso en la historia de la humanidad.

De acuerdo al historiador Enrique Dussel, en su sentido más aceptado, la Modernidad fue una propuesta ideológica surgida en Europa en el siglo XVIII, como resultado de las políticas e ideas filosóficas de la Reforma, la Ilustración y la Revolución francesa,⁶ que representaba una “emancipación” de la humanidad, una salida de la “inmadurez” por un esfuerzo de la razón como proceso crítico, que abría, la posibilidad de un nuevo desarrollo y que prometía bienestar y dignidad a todos los seres humanos.⁷ Dussel sostiene, sin embargo, que este proceso se inició antes, con el descubrimiento europeo de América en 1492, ya que a partir de entonces ha existido “una sola” Historia mundial, abriendo una etapa de mercantilismo planetario.⁸ Por otra parte, una segunda etapa de la Modernidad se dio en la revolución industrial del siglo XVIII y de la Ilustración. El autor señala que este paradigma impactó la vida cotidiana de muchos pueblos y su comprensión acerca de la historia, la ciencia y la religión.⁹ Lo anterior, se

convirtió en bandera ideológica de varios grupos de élite de distintas naciones, en especial las latinoamericanas, y que llega hasta la actualidad.

Este autor advierte que la noción de Modernidad tiene en torno a ella un *mito*, que posee una parte racional y otra irracional. La racional justifica la presencia de este proceso histórico, por representar un avance de la humanidad en su conjunto, pero que se justifica a sí misma, a través de una praxis de violencia. En otras palabras, la civilización moderna eurocéntrica y norteamericana, se autocomprende como más desarrollada y superior, dicha supremacía obliga, como exigencia moral, a conducir a los “más primitivos” o “bárbaros”, por el proceso educativo y material del progreso de las naciones civilizadas. Cuando el bárbaro se opone a lo anterior, la praxis moderna debe ejercer, en último caso, la violencia, produciéndose así víctimas como “acto inevitable”, en el cual el bárbaro mismo es culpable por obstruir el proceso civilizador. Así, la Modernidad es inocente de la violencia sacrificadora que impone: el carácter civilizatorio interpreta como inevitables los sufrimientos y el sacrificio de los otros pueblos o sectores atrasados. Es esta su parte irracional.¹⁰

Más de quinientos años después de los inicios de este proceso histórico, el día de hoy y en este Foro seguimos preguntándonos sobre un término y un fenómeno social que ya no tienen nada de “novedoso o reciente”. La Modernidad en realidad es antigua, llevamos siglos viviéndola, en una experiencia humana global por lo que tenemos mucho qué decir.

Cuando en este Foro nos preguntamos sobre cómo construir una política de desarrollo social que ayude a modernizar y transformar al mundo rural mexicano, que garantice la calidad de vida

⁵ “Wordreference” [en línea]: <<http://www.wordreference.com/definicion/modernizaci%C3%B3n>>.

⁶ Todo esto como consecuencia de fenómenos intra-europeos llevados a cabo en Italia (siglo XV), Alemania (siglos XVI a XVIII), Francia (siglo XVIII) e Inglaterra (siglo XVII).

⁷ DUSSEL, Enrique (2000): “Europa, modernidad y eurocentrismo”, *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Clacso, pp. 41 – 53. [en línea]: <<http://enriquedussel.com/txt/1993-236a.pdf>>.

⁸ En otras palabras, la primera nación moderna fue España, que hizo una expansión territorial que provocó un mercantilismo mundial y fue así que la Europa Latina, determinó en un primer momento a la Modernidad. El siglo XVII y sus ideas, son efecto y no punto de partida de la Modernidad. En la segunda etapa de la Modernidad, Inglaterra reemplazó a España como potencia hegemónica hasta 1945.

⁹ DUSSEL, Enrique, *Op. Cit.*, pp. 45-47.

¹⁰ DUSSEL, Enrique, *Op. cit.*, pp. 48-49.

de sus habitantes, que gocen de una adecuada seguridad social, o bien cómo evitar que tengan hambre, debemos ser conscientes que nos estamos colocando en el centro de la contradicción de la modernidad, en medio de su parte racional e irracional, al intentar transformar, sin ejercer violencia sobre los “bárbaros” que señala Dussel: indígenas, jóvenes, mujeres, adultos mayores o discapacitados. Es decir, modernizar sin víctimas, o con víctimas que “no sufran demasiado”, o que sólo “sufran tantito” y su dolor se encuentre en “límites tolerables” para la moral social.

Para evitar lo anterior, Dussel señala que es necesario negar el mito civilizatorio y la “inocencia” intrínseca de la violencia de la modernidad. Sólo se supera *la razón emancipadora como razón liberadora* cuando éticamente se descubre y respeta la dignidad del *Otro* (de la *otra* cultura, del *otro* sexo, de la *otra* nación); cuando se declara inocente a las víctimas desde la afirmación de su alteridad, como personas que han sido negadas por la Modernidad; no a través de un proyecto pre-moderno (como afirmación folklórica del pasado), ni un proyecto anti-moderno (a la manera de grupos de derecha o fascistas), y menos, un proyecto post-moderno (en el sentido nihilista), sino como un proyecto tras-moderno.¹¹ Así pues, esta sería la primera aseveración, que desde mi punto de vista, debe llevar el espíritu de esta política que se discute en este Quinto Foro: no se puede justificar y legitimar una modernización rural que genere víctimas.

Problemática: la experiencia de la Modernidad en el mundo rural en México

Si atendemos a la tesis de Dussel, el proceso modernizador en México comenzó con la conquista española en el siglo XVI, aunque el esfuerzo más importante para transformar el mundo rural pro-

viene del último tercio del XIX. ¿Cómo ha sido la experiencia histórica generada a este respecto?

Estudios hechos por historiadores muestran cómo el mito de la Modernidad, se ha aplicado en nuestro país con sus dos rostros: racional e irracional. La parte racional ha prometido un progreso material y un bienestar social basado en el avance científico y tecnológico para todos los miembros de la Nación, pero la irracional ha considerado al área rural de nuestro país como un “problema” que se ha opuesto a lo anterior. La esencia de dicho problema no tiene que ver con los límites ecológicos, la falta de insumos o avances científicos y tecnológicos para mejorar e incrementar una producción económica, sino con la población histórica que lo ha habitado, principalmente los indígenas, pues se ha partido del supuesto que su organización y estructura cultural han entorpecido la transformación rural necesaria estar a la altura de las principales potencias del mundo. En otras palabras, una porción importante de los mexicanos han sido el “enemigo a vencer”.¹² Es a partir de esta premisa, que podemos observar varios errores históricos generados por el proceso modernizador del área rural en México que impidieron un desarrollo equilibrado, y que condujeron hacia problemas sociales, económicos y ecológicos, y a la decadencia productiva. A continuación señalaré dichos errores y daré algunos ejemplos históricos al respecto.

El primer error, ha sido el desfase que el proceso modernizador ha provocado entre la esfera política y la esfera social, ya que la primera permitió un enriquecimiento extremo de una minoría a través de un despojo masivo de tierra a la población históricamente productora del área rural.¹³ Lo anterior llegó al grado de permitir, por ejemplo en el Porfiriato, que sólo 840 personas fueran dueñas de las tierras cultivables del país, mientras que 80% de los mexicanos de ese entonces sobrevivie-

¹¹ DUSSEL, Enrique *Op. Cit.*, pp. 48-52.

¹² ABOITES AGUILAR, Luis “El mundo rural del siglo XX”, *Gran Historia de México Ilustrada. El siglo XX mexicano*, México, Planeta de Agostini, CONACULTA-INAH, pp. 121-160.

¹³ Francois-Xavier Guerra, “La revolución mexicana en una perspectiva secular: las mutaciones del liberalismo,” en:

Leticia Reina y Elisa Servín (coordinadoras), *Crisis, reforma y revolución. México: historias de fin de siglo*, México, CONACULTA-INAH, 2002, pp. 293 – 325.

¹⁴ ABOITES AGUILAR, Luis, *Op. Cit.*, p. 122.

¹⁵ GUERRA, Francois-Xavier, *Op. Cit.*, 296.

ran vendiendo su fuerza de trabajo en condiciones de pobreza.¹⁴ La derrama económica por parte de los latifundistas, para el resto de la población, ha sido históricamente insuficiente en México para garantizar una vida digna.

El segundo error, ha sido anteponer la lógica del discurso modernizador europeo (basado en el progreso individual), a la sociedad mexicana (que ha tenido una estructura históricamente corporativa en el área rural y en el mundo indígena).¹⁵ Es decir, se ha impuesto otra visión cultural sobre la producción, aplastando formas de organización, saberes y prácticas que privilegiaban el autoconsumo colectivo local y regional, más que el enriquecimiento personal.

Un tercer desacierto ha sido no construir estructuras de comunicación efectivas, entre gobernantes y gobernados, que permitieran escuchar, atender, negociar y solucionar demandas y agravios. Esto ha provocado, en la historia contemporánea mexicana, que, en momentos el pueblo haya puesto en duda la legitimidad del gobierno, bajo la percepción de que este último no tiene derecho a ejercer la autoridad. Prueba del alcance que pueden tener estos tres errores, fue la Revolución Mexicana, el movimiento armado más violento y dramático en la historia reciente de nuestro país. Este estallido social resume los tres primeros errores señalados y debe recordarnos siempre, que una modernización irracional e inhumana es altamente peligrosa, por las graves consecuencias sociales que de ella se puedan derivar.¹⁶

El cuarto error ha sido privilegiar a la producción extensiva, enfocada al comercio internacional, sin cubrir las necesidades vitales de manera adecuada de la población nacional, especialmente de quienes habitan el área rural, ya que se corre el riesgo que, ante una debacle de la economía mundial, se desplome el comercio exterior de este tipo de productos y se tenga que importar productos para sostener a la población. Si bien, en la actualidad el mundo está tan globalizado y una crisis internacional afecta a todas

las esferas, una política de autosuficiencia disminuiría la posibilidad de una crisis alimentaria o de salud. Un ejemplo contrario ocurrió durante el crack de 1929, época en la que si bien los precios de varios productos de exportación se desplomaron, los pobladores rurales (alejados del comercio internacional) no resintieron la catástrofe económica, a pesar del desempleo que hubo en zonas urbanas.¹⁷

Un quinto error histórico, ha sido invertir menos en el área rural, sobre todo en las actividades agrícolas, privilegiando el desarrollo industrial. Es conocido que el periodo comprendido entre 1935 y 1965 fue el más próspero de la producción rural del siglo XX en nuestro país: se amplió la superficie de la tierra cultivada y hubo un aumento en el rendimiento productivo. Esto facilitó que se incrementara la población asentada en el área rural con gente dedicada a actividades agrarias. La disminución, en esta época, de grandes propiedades latifundistas propició un uso más intensivo de recursos, se invirtió más en irrigación y 20% del gasto público se dedicó al campo. Es el periodo de la Revolución verde. Este fue el momento de la autosuficiencia alimentaria con la capacidad, inclusive, de exportación. Se pueden discutir muchos elementos inadecuados de esta etapa (como el uso de herbicidas, contaminantes, deforestación por introducción de ganado, que la tecnología no estuvo al alcance de la mayoría de los productores o una excesiva intervención gubernamental en el control de precios o la comercialización).¹⁸ Sin embargo, ha sido la mejor época del mundo rural en los últimos 114 años.

Esto último nos conduce al sexto error, que ha consistido en una intervención gubernamental desequilibrada en el área rural. Aquí podemos ver dos vertientes, aparentemente contrarias. Una de ellas, ocurrida desde los años ochenta del siglo pasado y hasta la actualidad, representada por el retiro político y administrativo gubernamental y el impulso de la apertura comercial. Desde entonces y hasta la fecha se ha vivido la peor etapa produc-

¹⁶ GUERRA, Francois-Xavier, *Op. Cit.*, 294-296.

¹⁷ ABOITES AGUILAR, Luis, *Op. Cit.*, p. 126.

¹⁸ ABOITES AGUILAR, Luis, *Op. Cit.*, pp. 129-132.

tiva del medio rural.¹⁹ Un ejemplo, de lo riesgoso que es el retiro gubernamental de la definición de políticas, vigilancia y responsabilidad que tiene sobre el mundo rural, fue lo ocurrido en 1994 con la entrada de México al GATT, y posteriormente al TLC, que permitió la competencia extranjera en el mundo rural, el fin definitivo del reparto agrario y la eliminación de los subsidios. Esto provocó que el mercado nacional se inundara de productos extranjeros, y que México, por el contrario, sólo pudiera competir a nivel internacional con pocos productos. Los cambios tecnológicos de ese entonces fueron inalcanzables para la mayoría de la población rural. Se vino abajo la posibilidad de una autosuficiencia alimentaria y lo que sí se ha logrado, de entonces a la fecha, es una dependencia absoluta del mercado internacional para abastecer al país, gastándose millones de dólares en esto. Debemos añadir a los problemas de una incidencia gubernamental negativa, el haber permitido la corrupción de estructuras corporativas rurales, basada en compra de líderes, cacicazgos, control de intermediarios, abusos en la comercialización, desalojos de comunidades enteras por obras federales, etc.²⁰

Como consecuencia de no invertir en la producción rural y no contrarrestar el deterioro ambiental, la población económicamente activa de estos lugares prefirió emigrar, hacia el resto del país y, sobretodo, hacia los EEUU, donde se convirtió en mano de obra barata. Hemos tenido, al final del siglo XX, comunidades rurales integradas por ancianos, mujeres y niños.

Quienes han permanecido en el medio rural han diversificado sus actividades económicas, con una tendencia a abandonar aquellas prácticas vinculadas a la tierra y al trabajo corporativo o familiar. En general, se prefiere que niños y jóvenes estudien y se dediquen a algo distinto que a la producción primaria. La introducción de la electricidad y de medios masivos de comunicación

ha contribuido a lo anterior. Hay en la actualidad una pequeña industrialización rural, con la aparición de talleres domésticos de textiles, muebles y alimentos, sin embargo, esto no ha sido suficiente: en los últimos 30 años, el mundo rural se ha sostenido con las remesas de los migrantes de los EEUU y con el narcotráfico.²¹

La segunda vertiente tiene que ver con la intervención gubernamental directa en la organización política y económica en el desarrollo rural, que ha sido ampliamente criticada porque llegó a provocar un desequilibrio al favorecer a la propiedad privada, a la minoría de productores que cuenta tecnología más moderna o al gran inversionista. Sin embargo las etapas de mayor producción rural en la historia contemporánea de México, como ya se dijo, han sido con participación estatal, sobre todo cuando ésta se asocia al reparto de tierra, al control de las actividades de los grandes latifundistas, la construcción de obras de irrigación, la inversión de gasto público, la intervención en la comercialización y el control de precios. A lo anterior debemos añadir, el impulso de políticas de producción de granos básicos, el otorgamiento de créditos, la introducción de mejoras tecnológicas y de programas enfocados a elevar el nivel nutricional de la población rural.²²

El séptimo error ha sido educar mal o permitir que se educara mal a los mexicanos al hacerles creer que lo mejor es el consumo de productos industrializados. Esto ha sido especialmente grave en el caso de alimentos y medicinas. La facilidad que se ha dado para la penetración de estos insumos, aún en poblaciones de difícil acceso, ha llevado al abandono de prácticas y hábitos de alimentación y cuidado de la salud que sólo han hecho dependiente a la población de estos productos y todo lo que conlleva (publicidad, comercio, especialistas, etc.); y al desprecio y olvido de las estrategias culturales que por siglos o milenios se han

¹⁹ El mundo rural aportó en 1995 únicamente 4.5% de la economía nacional, muy distante a la contribución de 22% que llevó a cabo en 1921 después del periodo revolucionario, añadiendo que en este último año, dichas estas actividades dieron sustento a la mayor parte de la población del país de ese entonces. ABOITES AGUILAR, Luis *Op. Cit.*, pp. 139-140.

²⁰ ABOITES AGUILAR, Luis, *Op. Cit.*, pp. 121-160.

²¹ ABOITES AGUILAR, Luis, *Op. Cit.*, p. 137.

²² ABOITES AGUILAR, Luis, *Op. Cit.*, pp. 128-133 y 135-136.

desarrollado al respecto, y que llevan a un alto grado de autosuficiencia y autogestión. Lo peor de todo es que esta situación ha tenido consecuencias graves en la salud.

El octavo error ha sido que el Estado permita la presencia de aparatos ideológicos que maleducan a la población rural y la manipulan, y que se han convertido en actores poderosísimos en nuestra sociedad; y que permite imponer la ideología individualista de la modernidad y justificar la inequidad social o la explican de manera falsa.

Las consecuencias que hemos presenciado los antropólogos de estos ocho errores históricos, en las vidas de personas de “carne y hueso”, actores y protagonistas del mundo rural, han sido desoladoras.

Hace casi 20 años, en mi primer acercamiento al mundo de la sociedad civil organizada, entré en contacto con la red: *Frente Nacional por el Derecho a la Alimentación*. Eran los años noventa y acabábamos de transitar, como Nación, por la llamada “década perdida” de los ochenta, entrábamos de lleno al mundo neoliberal, con la expectativa de convertirnos pronto, en un “país desarrollado”.²³

Dos décadas después me encuentro aquí con ustedes, en este espacio donde una de las temáticas a debatir es el programa gubernamental “Cruzada contra el Hambre”. ¿Qué ha ocurrido en este tiempo para transitar de una demanda por el “derecho a la alimentación” a una propuesta política para combatir el “hambre”? El deterioro creciente y extremo de nuestra población. La evasión gubernamental sobre diversos efectos que

ha tenido la modernización en el desarrollo social de la población nacional, ha dejado abierta a libre competencia en esta área, que sin regulación, ha traído consecuencias sumamente graves para la población: en su salud, en sus posibilidades de empleo, en su integridad física, en sus anhelos y ambiciones, en su futuro.

Como antropólogos, tanto mis colegas como nuestros estudiantes, hemos atestiguado lo que sucede en las comunidades rurales cuando llega la luz eléctrica. Además de una serie de beneficios, se introducen los medios de comunicación, que alteran en cuestión de semanas, hábitos alimentarios, de actividad física, de socialización y de producción.

Es espectacular la manera en que los productos industrializados, especialmente las golosinas y los refrescos sustituyen a los platillos producidos con alimentos no procesados. El sobrepeso y la obesidad comienzan a manifestarse en cuestión de meses. Las caries dentales afloran de una manera muy rápida. Los niños dejan de jugar en la calle por ver la televisión, se acaba así su actividad física. Las mujeres tienen todo el día prendido estos aparatos, restringiendo formas de convivencia e intercambio colectiva. Se introducen normas y valores ajenos que cuestionan a los comunitarios; y los espacios vitales y domésticos se transforman.²⁴

Como especialistas sociales, hemos atestiguado cómo se ha desarrollado una política de destrucción del aparato estatal de salud, que alguna vez pretendió ofrecer una cobertura estatal, a

²³ En esta parte de la ponencia, me basaré en mi experiencia dentro del trabajo académico que he realizado como antropóloga e historiadora. En este sentido me remitiré a las investigaciones que he realizado dentro de mi labor profesional en el área de la salud, como profesora-investigadora de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, con los proyectos: Estrategias de supervivencia en población marginal: sus consecuencias en la nutrición (como investigadora responsable), ENAH, 1994 – 2002. Salud ocupacional en trabajadores de PEMEX, ENAH-PEMEX, 2000 – 2001. Proyecto que estuvo a cargo de la Dra. Eyra Elizabeth Cárdenas Barahona. Salud en manos del pueblo. El proceso histórico del Movimiento Social de la Salud Popular en México (como investigadora responsable), ENAH, 2003 -2005. Salud Popular (un estudio sobre la participación social en salud), (como investigador responsable), Proyec-

to de Investigación Formativa de la ENAH adscrito a la Licenciatura en Etnohistoria, 2005 – 2010. El patrimonio cultural de Campeche desde la mirada de la familia (como investigadora responsable, en conjunto con el Mtro. Juan Francisco Escobedo Martínez y la Dra. Laura Huicochea Gómez), ENAH, 2011 – a la fecha. Patrimonio cultural y familia: salud y educación (desde finales del siglo XIX hasta la actualidad), (como investigador responsable), Proyecto de Investigación Formativa de la ENAH adscrito a la Licenciatura en Etnohistoria, 2011 – 2014.

²⁴ CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz y Lezlie López Cruz, (2006): “Política agraria y alimentación: la historia oral de una comunidad mexicana de jornaleros agrícolas migrantes”, *Voces Recobradas, Revista del Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires*, Argentina, Año 8, Núm. 21, Buenos Aires.

favor de grandes emporios privados. Los programas públicos que los sustituyen no son mejores en eficiencia y pretenden cubrir lo mínimo indispensable para que no se desaten epidemias contagiosas que dañen rápidamente a la población (como los planes de vacunación), pero que han dejado de lado todo esfuerzo preventivo o de participación social en salud.

Ante el espectacular crecimiento demográfico que se dio en el siglo XX y las consecuencias que a futuro se vienen, con una enorme cantidad de población que envejecerá, con enfermedades crónicas degenerativas costosas a tratar, ante una epidemia de obesidad que dispara, entre otras cosas, a la diabetes, junto con la presencia de la desnutrición histórica; los responsables de las políticas públicas se han hecho a un lado, y han dejado estos desafíos a las familias y a los individuos.

Todos los pueblos de la historia han dado una respuesta continua a sus necesidades vitales y han desarrollado una experiencia sociocultural. Esto ha generado un cierto paquete de conocimiento, organización social, sistemas de creencias y ordenamiento de conductas que ha ayudado a la humanidad a sobrevivir, en distintos lugares y épocas. Cada cultura ha proporcionado su experiencia histórica a sus miembros, con aciertos y desaciertos. En ese sentido hay una cierta sabiduría del pueblo en sí mismo, y también en el conjunto de gente especializada, que en su interior, ha conocido técnicas y saberes que ayudan a lo anterior.²⁵

La imposición de un modelo civilizador que ha expropiado, cuestionado, despreciado, atacado, prohibido o destruido estos saberes y prácticas histórico-culturales, que a lo largo de los siglos, han permitido a nuestra población su reproducción biológica y social. En su lugar se ha impuesto conocimiento y praxis basadas en el individualismo, la eficacia pragmática, el servicio como mercancía, la relación asimétrica entre quien ofrece

una solución y quien sufre el dolor social, una participación subordinada y pasiva de los “consumidores” de estas acciones; todo esto justificado por un aparato legislativo, profesionalización formalizada, eficacia basada en la “racionalidad científica” y control de la conducta de la población. El punto más deplorable de esta situación, es que la inequidad resultante, ha sido justificadas por la irresponsabilidad, indiferencia, ignorancia de las propias víctimas de este sistema, que consiste por lo general de la población rural, y en particular de las mujeres, los niños, los ancianos, los analfabetas y los discapacitados que viven en este espacio.²⁶

Uno de los aspectos que ha generado más sufrimiento, ha sido la lesión sistemática que se ha ejercido en contra de las necesidades vitales de la población, especialmente aquellas que atañen a los aspectos básicos de la economía social y de la dignidad humana. Carencias que llevan a enfermedad, sufrimiento y muerte; imposibilidad de tener casa y vestido o medios para producir o adquirir sus propios alimentos; frustración ante el hecho de ser ignorado y ninguneado por parte de quienes deberían representar a la población o impartir justicia; y no poder actuar sobre problemas que pueden ser prevenibles.

La violencia ejercida hacia el mundo rural por la parte irracional de la modernidad ha provocado, en varios momentos de la historia contemporánea, distintas reacciones, desde la resistencia hasta respuestas violentas. No profundizaré en las reacciones de resistencia, por no tener espacio para ello. En cambio nombraré aquellas respuestas sociales, que pueden ser mejor empleadas en una política que busque el desarrollo social rural.

Algo positivo que ha dejado la gran marginación y exclusión que ha caracterizado al paradigma de la modernidad, es que se ha aplicado de manera desigual en el mundo rural, lo que ha permitido la sobrevivencia aún de los saberes,

²⁵ ILLICH, Iván (1978): *Némesis médica. La expropiación de la salud*, México, Joaquín Mortiz.

²⁶ Me he basado en los rasgos del Modelo Médico Hegemónico que propone Eduardo Menéndez, como un ejemplo palpable de la una de las instituciones emergidas de la modernidad.

MENÉNDEZ, Eduardo L. (1992): “Modelo hegemónico, Modelo Alternativo subordinado, Modelo de autoatención. Caracteres estructurales”, Roberto Campos (compilador), *La antropología médica en México*, México, UAM, Instituto Mora, pp. 97-113.

prácticas y estructuras sociales que posibilitan actividades productivas autogestivas, así como de cuidado de la salud y la alimentación, en algunos sectores de la población. En general estos elementos, son menos agresivos con la naturaleza y no está basado en una producción intensiva ni industrial a gran escala.

Esto es algo de suma importancia, porque cuando las personas quedan con alto grado de marginalidad social, recurren a ella, lo que les permite la sobrevivencia. Como ejemplo concreto mencionaré el caso del cuidado de la salud. En los estudios que he realizado, he podido observar, que nuestra población no rechaza ni cuestiona la medicina institucional, pero esta última ha sido tan inaccesible, que nuestro pueblo ha continuado recurriendo al saber popular de cuidado de la salud y a los especialistas comunitarios tradicionales, lo que ha permitido su subsistencia. Esto se extiende al caso de las medicinas de patente, que por sus altos costos y lo riesgoso de su manejo, han provocado que las personas sigan empleando a la herbolaria o a otros sistemas curativos tradicionales.

Cuando estas prácticas se sistematizan y son apoyadas por especialistas profesionales, y se logra difundir y que puedan ser aplicadas por cualquier sector de la población (aun de personas analfabetas), pueden ayudar a la prevención, cuidado y curación, de por lo menos, varios padecimientos infecciosos comunes (asociados a las malas condiciones de vida, sobre todo problemas respiratorios y gastrointestinal), y se puede evitar complicaciones que pongan en riesgo la vida de una persona. Esta ha sido la experiencia histórica que han tenido distintas organizaciones de la sociedad civil, de diócesis católicas solidarias (inspiradas en la Teología de la Liberación) y varios movimientos nacionales como Salud en Manos del Pueblo, el Movimiento Nacional de

la Salud Popular, y el Movimiento Nacional de Microdosis.²⁷

Esta respuesta social recurre a elementos conocidos, baratos y accesibles que pueden hacer una gran diferencia en la salud de la población y, que es un proceso, muy poco conocido, pero que en nuestro país lleva 40 años de experiencia. No es necesario inventar nada nuevo, sino sistematizar y apoyar estas experiencias.

En un estudio que en la actualidad estamos realizando en la ENAH, hemos podido observar cómo en el lapso de cinco generaciones, se han perdido saberes históricos familiares sobre la práctica de la pesca ribereña en la Ciudad de Campeche. Desde los años cincuenta se han incorporado implementos tecnológicos más modernos y la ciudad ha crecido y se ha urbanizado, pero se ha producido un desastre ecológico tal, que esta actividad debe realizarse, en la actualidad, a una gran distancia de la costa, ya que no es posible obtener las especies históricas que se conseguían en la ribera de la región. Esta dificultad favorece a la corrupción a las actividades ilegales. Así la modernización, sesenta años después, no ha provocado una mayor producción ni el bienestar prometido en esta ciudad. Si bien durante este proceso, se han enriquecido, algunos negocios familiares.²⁸

Por otra parte, los estudios antropológicos que se han hecho sobre el fenómeno de la inequidad, permiten ver que la victimización de ciertos sectores de la sociedad, no es vista con indiferencia por parte de otros, aun cuando estos últimos no sean directamente perjudicados. Hay un rechazo y condena moral cuando esto ocurre. De esta manera, la irracionalidad de la modernidad es algo que produce dolor social que conmueve y mueve, no sólo a las víctimas, sino a gran cantidad de personas y puede motivarlas a tratar de transformar esta

²⁷ CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz (2008): *Salud popular. Un estudio sobre participación social en salud. México (últimas décadas del siglo XX)*, Tesis para optar por el grado de Doctora en Historia y Etnohistoria, México, ENAH.

²⁸ CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz (2013): "El patrimonio cultural familiar sobre la pesca ribereña: los efectos de la urbanización en un barrio de Campeche", *Historia, voces y*

memoria. Revista del Programa de Historia Oral, Vol. 5, (Buenos Aires) pp. 29-50. Véase también: CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz y Juan Francisco Escobedo Martínez (2013): "Vulnerabilidad y salvaguarda del patrimonio biocultural: algunos elementos históricos", 9° Congreso Internacional de Mayistas, San Francisco de Campeche, Campeche, 29 de junio de 2013.

situación. Lo anterior se puede dar desde el plano individual hasta el colectivo o institucional, sobre todo en sectores que manejan idearios y discursos filantrópicos o religiosos. Podemos mencionar dentro de todo esto, desde vecinos (que se organizan por ejemplo para abrir un asilo de ancianos), hasta, universidades, iglesias, asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada, organismos gubernamentales de otros países, entre otros.

Hay una enorme cantidad de grupos ciudadanos que existen en nuestro país, que tratan de incidir en la salud pública y de los cuales no existe registro y son ampliamente desconocidos, aún entre ellos mismos. Esto lo atestigüé cuando en 2004 tuve la oportunidad de colaborar con un grupo de investigadores y representantes de la sociedad civil, que fue organizado por el Indesol. Uno de los elementos que caracteriza a este fenómeno es su heterogeneidad en cuanto a su número, composición, características. Son colectivos compuestos por personas de muy diversa extracción social, con distintos niveles educativos e ideas heterogéneas sobre qué hacer en esta problemática. Por supuesto las experiencias generadas son de muy diversa índole. Pero no dejan de ser acciones desarticuladas que inciden de una manera muy desigual.²⁹

Sin embargo pueden obtenerse de estas experiencias, muchas enseñanzas. Tanto las personas que han sufrido inequidad social, como aquellas que no han sido directamente afectadas pero que están en desacuerdo con esta situación; buscan construir opciones con sentido. Es decir, los cambios sociales más transformadores y permanentes, son aquellos que parten de una preocupación o agravio del pueblo pobre y de un interés de éste mismo por cambiar esta realidad, sobre todo cuando se construye un proceso participativo, autogestivo y no vertical. Cuando el control de lo vital está en manos de la gente y mucho menos cuando los programas o acciones son impuestos por agentes externos, que no comprende la problemática concreta que hay en cada caso, y que no tiene el interés o la sensibilidad de la visión y la cultura de la población, y terminan siendo

acciones paternalistas, puntuales y que se extinguen fácilmente, cuando el agente benefactor se va. Además mal acostumbran a la población sólo a recibir, sin realizar de su parte alguna acción. Finalmente estas acciones son presa fácil para la manipulación política, religiosa, de medios de comunicación, electoral, etc.

Las propuestas

No puedo ofrecer soluciones ante una problemática tan compleja como la que presenta el mundo rural, menos aún ante la conciencia de la realidad actual, en donde hay una gran debilidad gubernamental, pues son otras fuerzas las que gobiernan parte de nuestro país, como es el caso de la delincuencia organizada.

Sin embargo, como mencioné en la primera parte de esta intervención, el primer elemento que deben tener en la mente aquellos que elaboren las directrices de una política social es renunciar a la trampa del discurso modernizador: la política que ustedes vayan a generar no debe aceptar la inevitabilidad de la existencia de víctimas sociales, en aras de un “bienestar general”. Esta tesis ha sido históricamente generada por élites de poder para justificar ante sí y ante los otros, el pecado social que cometen cada vez que se apropian de manera injustificada e ilegal de los bienes y medios de vida colectivos. Un sistema político que se respete no puede producir víctimas ni debe culparlas del sufrimiento que les infringe. Las leyes o disposiciones que deriven del día de hoy, deben proponerse realizar una transformación social rural trans-moderna; en la que uno de las principales aseveraciones del discurso, sea el aprovechamiento de los avances racionales y científicos aplicados de la manera más apropiada para beneficio de todos, sin dañar nuestra vidas y al planeta, pero respetando la historia y la cultura de cada sector de nuestra sociedad. Si esto no es posible, es mejor no “modernizar”.

La política que ustedes, señores diputados, elaboren debe ser general para ser aplicada a nivel nacional, pero lo suficientemente flexible para poder ayudar a resolver problemáticas tan diversas y particulares como las que tiene nuestro país, no sólo por los rasgos de cada región, sino por la am-

²⁹ CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz, *Op. Cit.*, pp. 1-11 y 333-372.

plia gama cultural de los mexicanos. No hay una solución única, hay líneas generales básicas a marcar, pero el proceso para desarrollar socialmente al mundo rural, requerirá de mucho tiempo, décadas inclusive, por lo dañado que se encuentra, y será necesariamente un proceso de ensayo y error.

Sobre este último aspecto, el mundo académico tiene mucho que decir. Hay una amplia producción en ciencias sociales en nuestro país, que ofrecen un panorama puntual, regional y nacional, sobre la problemática del mundo rural.

El proceso modernizador no tiene porqué sacrificar o destruir al conocimiento cultural de la gente. Por el contrario, se debe entrar en diálogo con él, a un nivel horizontal, con aquellos otros saberes y prácticas generados a través de las vías científicas o tecnológicas que se llevan a cabo en nuestro país y en otras partes del mundo. Hemos aprendido que el mejor de desarrollo no es necesariamente el que ha funcionado en los países del Primer Mundo, y es falso que sea la meta a alcanzar. Pero es importante resaltar que el saber histórico cultural de los mexicanos, no debe ni puede privatizarse, ya que no pertenece a ninguna empresa, o algún individuo rico y poderoso. Es patrimonio cultural del pueblo que lo ha generado, y puede extenderse a ser patrimonio cultural de la humanidad. Lo mismo para los insumos que emplea, la mayoría provenientes de la naturaleza, como son las plantas medicinales, por ejemplo. Este es un aspecto importantísimo que debe contemplar esta política social.

La política transformadora que se piensa implementar no debe estar diseñada para cubrir únicamente la calidad de vida de la población, pensando que ésta consiste en lo mínimo indispensable para subsistir.³⁰ En este sentido, el mecanismo que favorece a que una política pública sea más exitosa es que parta de la lectura social que hace la población afectada y considere sus propias propuestas de resolución y su propia incidencia social. Los cambios más transformadores

y efectivos son aquellos que parten del dolor, preocupación o agravio del pueblo pobre, sobre todo cuando éste último tiene un interés o decisión real por solucionarlos, y cuando se construye un proceso participativo, no una imposición de política social vertical. Es el pueblo el que debe hacer el primer diagnóstico, sus inquietudes para resolverlo deben ser consideradas e incorporadas y, se debe partir de su propia organización.

Una política social en el área rural debe contemplar, así mismo que trabajará no sólo con la población afectada, una amplia gama de actores sociales que se han solidarizado o tiene la capacidad de hacerlo y echar a andar procesos colectivos. Pero no debe imponer sus normatividades. Si ya existen movilización colectiva, estas debe conocerse, evaluarse, apoyarse y potenciarse. Ya hay un camino andado en muchas agrupaciones civiles o religiosas. Ya existen movimientos sociales que trabajan en todo esto, desde hace décadas.

Desde hace muchas décadas se sabe que es mejor la prevención que la solución de un problema. La política social de desarrollo social debe enfocarse principalmente a la garantía de una vida digna: la posibilidad de contar con insumos vitales, como son agua, alimentos (no industrializados, son más sanos y baratos), insumos curativos (muchos de ellos pueden ser naturales, bien administrados), vivienda, caminos, en la producción alimentaria.

Todo esto evitará el desfase entre la esfera social (o socio cultural) y la esfera política. Lo que ustedes implementen debe contemplar adecuadas estructuras de comunicación, que no sólo escuchen las demandas de la población rural, sino que busquen, junto con ella, atenderlas y solucionarlas.

Si bien es difícil que nuestro país se aisle del mercado global, la política de desarrollo social debe contemplar, en primer lugar, el abastecimiento de las zonas productoras, para así poder generar suficientes recursos para la población que se dedica a actividades terciarias. En este sentido

³⁰ ESCOBAR 1995 citado por Cisneros *et al.* 2000, véase: CAHUICH CAMPOS, Diana del Rosario (2012): *La calidad de vida y el huerto familia, desde la percepción ambiental de las familias de X.Mejía, Hopelchén*, Tesis para optar por

el grado de Doctorado en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable, Campeche, México, El Colegio de la Frontera Sur.

la autosuficiencia, principalmente en materia alimentaria es un reto a alcanzar.

Si queremos que la futura historia de nuestro país sea una época de estabilidad social, no deben perder nunca de la mente que la política que rija la modernización del área rural en nuestro país no debe llevar a la pérdida de la legitimidad gubernamental ante el pueblo.

Finalmente el Estado no puede hacerse de lado ante el desafío del desarrollo rural, no puede dejarlo a la deriva de intereses particulares o a las leyes del libre mercado o la inversión. Tiene una responsabilidad histórica que le da su razón de ser. Pero esta acción debe ser equilibrada, sin un control extremo, sin subsumir a un control férreo a los movimientos y respuestas sociales que se han generado para tal fin. Este es el gran reto que se tiene adelante, uno de los más importantes del siglo XXI.

Bibliografía

- ABOITES AGUILAR, Luis (2002): "El mundo rural del siglo XX", *Gran Historia de México Ilustrada. El siglo XX mexicano*, México, Planeta de Agostini, Conaculta-INAH, pp. 121-160.
- AHUMADA INFANTE, Aldo (2013): "Transmodernidad: dos proyectos disímiles bajo un mismo concepto" [en línea]: <<http://polis.revues.org/8882>> [consultado el 09 de julio de 2014].
- BLANCO RIVERO, José Javier (2012): "La historia de los conceptos de Reinhart Koselleck: conceptos fundamentales, Sattelzeit, temporalidad e histórica", *Politeia*, Vol. 35, No. 49, Universidad de Venezuela (julio-diciembre), pp. 1-33.
- CAHUICH CAMPOS, Diana del Rosario (2012): *La calidad de vida y el huerto familia, desde la percepción ambiental de las familias de X. Mejía, Hopelchén*, tesis para optar por el grado de Doctorado en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable, Campeche, El Colegio de la Frontera Sur.
- CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz (2013): "El patrimonio cultural familiar sobre la pesca ribereña: los efectos de la urbanización en un barrio de Campeche", *Historia, voces y memoria. Revista del Programa de Historia Oral*, Vol. 5 (Buenos Aires), pp. 29-50.
- CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz (2008): *Salud popular. Un estudio sobre participación social en salud. México (últimas décadas del siglo XX)*, tesis para optar por el grado de Doctora en Historia y Etnohistoria, México, ENAH.
- CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz y Juan Francisco Escobedo Martínez (2013): "Vulnerabilidad y salvaguarda del patrimonio biocultural: algunos elementos históricos", 9° Congreso Internacional de Mayistas, Campeche.
- CAHUICH CAMPOS, Martha Beatriz y Lezlie López Cruz (2006): "Política agraria y alimentación: la historia oral de una comunidad mexicana de jornaleros agrícolas migrantes", *Voces Recobradas, Revista del Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires*, Año 8, No. 21 (Buenos Aires).
- CISNEROS, B. H. et al. (2000): "Aproximación metodológica para evaluar calidad de vida en comunidades rurales", DALTABUIT, G. M. et al. (editores), *Calidad de vida, salud y ambiente*, 1a., Cuernavaca, UNAM, CRIM, IIA.
- DIETZ, Gunther (1999): *La comunidad purépecha es nuestra fuerza. Etnicidad, cultura y región en movimiento*, Quito, Ediciones Abya-Yala, pp. 147-180.
- DUSSEL, Enrique (2000): "Europa, modernidad y eurocentrismo", *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires), pp. 41-53.
- GUERRA, Francois-Xavier (2002): "La revolución mexicana en una perspectiva secular: las mutaciones del liberalismo", REINA, Leticia y Elisa Servín (coordinadoras), *Crisis, reforma y revolución. México: historias de fin de siglo*, México, Conaculta-INAH, pp. 293-325.
- HUICOCHEA GÓMEZ, Laura et al. (coordinadoras), (2010): *Patrimonio biocultural de Campeche. Experiencias, saberes y prácticas desde la antropología y la historia*, México, Fomix Conacy, Ecosur.
- ILLICH, Iván (1978): *Némesis médica. La expropiación de la salud*, México, Joaquín Mortiz.
- MENÉNDEZ, Eduardo L. (1992): "Modelo hegemónico, Modelo Alternativo subordinado, Modelo de autoatención. Caracteres estructurales", Roberto Campos (compilador), *La antropología médica en México*, México, UAM, Instituto Mora, pp. 97-113.

**La política de desarrollo social rural y las regiones indígenas:
un análisis desde la Ley de Desarrollo Rural Sustentable³¹**

*Dr. Benjamín Figueroa Sandoval**

Lo que yo voy a decir aquí, quiero que lo tomen como un asunto que he construido en mis 60 y tantos años de vida y mis más de 40 de servicio profesional, con los que he elaborado una interpretación del mundo que es propia y que voy a mostrar.

Sin embargo, esta interpretación sí se ha generado en un ambiente como es el Colegio de Posgraduados, corresponde entonces a un diálogo continuo que tenemos en el propio Colegio sobre lo que es el desarrollo rural, lo que son los procesos que pueden permitir un mejor desarrollo rural.

También lo quiero señalar, estando aquí presente nuestro director general, el Dr. Jesús Moncada, que lo que aquí diga es solamente de Benjamín Figueroa.

Voy a referirme al hecho de las regiones indígenas como un ejemplo de la realidad nacional que corrobora lo que ya han dicho numerosos investigadores en el pasado.

Quiero señalar algo reciente que ha impactado y ha generado mucha discusión, que es el libro de Thomas Piketty, sobre el capital en el siglo XXI, donde claramente señala que la concentración de la riqueza, en lugar de disminuir a nivel global ha ido aumentando. Esta no es una excepción en el país, observamos esa misma polarización.

También esto lo han notado otros investigadores cuando han retomado la idea de Pareto, el italiano que estudió la concentración con su principio 80-20, donde se ha mostrado que ha mejorado la distribución de la energía y el uso de las energías en el mundo, con pueblos que han mejorado su abasto de energía, como es el caso de este país con un gran número de comunidades que fueron electrificadas.

Aun así sigue habiendo una diversidad y polarización en el uso energético, con países, naciones y pueblos que usan cada vez más energía en

contraste con quienes siguen el proceso de mejora, pero que es probable que nunca lleguen a alcanzar a los demás.

Las desigualdades profundas que vemos en los pueblos y las regiones indígenas en México, son solamente un reflejo de este modelo que pareciera es concurrente a todas las civilizaciones y formas de pensar.

Esto nos habla de la complejidad del fenómeno, complejidad que si atendemos a los principios de la Teoría de Complejidad, no puede resolverse con soluciones sencillas de naturaleza unidireccional o disciplinarias, como tampoco puede hacerse con una visión dicotómica, en donde hay blanco y negros, buenos y malos, sino profundos grises y matices de dos colores, que permiten entonces una visión integral del desarrollo.

Abono solamente algunas ideas sobre las regiones indígenas. Quiero señalar que hemos trabajado una intención de focalizar, con la idea de generar regiones y tomar decisiones sobre como priorizar el ataque a estos problemas, utilizando como forma de priorización, un método estadístico de formación de conglomerados.

Así hemos formado, utilizando las variables: porcentaje de gente con más de tres años de edad que habla lenguas indígenas y porcentaje de unidades de producción declaradas como indígenas en censo, un grupo de cinco conglomerados en el país, en donde se pueden empezar a tomar definiciones de política.

Ésta es una primera intención de entender otras de las variables que debemos reconocer. En principio, que existe una alta correlación negativa entre el Producto Interno Bruto Per Cápita y la Población Económica Activa. Esto es para todo el país y para todas las regiones.

¿Qué significa esto? Que mientras más genera la actividad primaria (como parte de la actividad económica total) en una región, menos Producto Interno Bruto se genera, menos riqueza se genera. Y todos los sabemos bien, por los precios tan diferenciados que existen para los productos que se

³¹ Versión estenográfica.

* Prestador de servicios profesionales de la Financiera Rural.

generan en el campo, contrario a otros productos industrializados y de valor intelectual más grande.

En este sentido, el proceso para el cambio y la generación de riqueza y acumulación en el lugar, tiene que transitar con la diversificación económica de las regiones. Esa misma asociación se ve entre unidades de producción, de lengua indígena y el PIB, a mayor número de unidades de producción existentes en las comunidades con lengua indígena, menor Producto Interno Bruto. A mayor número de habitantes practicando actividades primarias en las unidades de producción indígena, hay un menor Producto Interno Bruto.

También vemos claramente que a mayor número de unidades productivas indígenas, hay una mayor marginación, lo que corrobora totalmente lo que se ha dicho aquí con anterioridad. Estas regiones están atrasadas del desarrollo nacional. En ese contexto hemos propuesto en el Colegio de Postgraduados, un modelo de desarrollo que incluye ciertos principios.

En primer lugar tenemos que reconocer que este es un proceso de mediano y largo plazo, que no va ser posible generar con una política de dos o tres años, un cambio en estas regiones, porque lo que necesitamos es integrar programas y proyectos comunes, entre diferentes niveles de gobierno, instituciones y sociedad mexicana, focalizados en zonas indígenas y en otras zonas en las que se necesita el desarrollo rural.

Se basa en un incremento sostenible de la competitividad de las cadenas de valor, que constituyen los medios de vida de estos habitantes rurales. Se adapta al contexto actual del área rural indígena de México y llena requerimientos de emprendedores rural. Busca incrementar las capacidades de todos los actores, en los eslabones de las cadenas a través del aprendizaje.

Su objetivo final es asegurar una calidad de vida que garantice permanencia en los hogares, desarrollo de las localidades rurales indígenas y por lo tanto, generación de riqueza a nivel local.

Para que una política de esta naturaleza, por su complejidad funcione, se ha demostrado que puede atacarse con un solo factor. Nosotros proponemos que tiene que integrarse en una sola región o localidad, con un enfoque que tenga por lo menos siete de estos elementos, un enfoque

territorial que atienda a lo que la propia Ley de Desarrollo Rural ha señalado en su capítulo de diferenciación territorial de los proyectos.

Un enfoque ascendente, en donde se tomen en cuenta como prioridad para el desarrollo de esta política, los propios deseos e involucramiento de los actores locales.

Siete elementos concurrentes para un desarrollo sostenible de las zonas indígenas



Un enfoque de asociatividad, organización, no nada más de los productores, sino también de las instituciones y de los niveles de gobierno presentes en esas regiones para trabajar de manera coordinada y conjunta, políticas de desarrollo bajo una visión establecida a nivel de estas microrregiones o localidades.

Un enfoque integrado y multisectorial, en donde no nada más se ataque el asunto de la cadena de valor vertical, agrícola o agraria, sino que también se asocien los otros sectores de la economía en un enfoque horizontal.

Una política de innovación permanente. Si seguimos haciendo lo mismo que hemos hecho durante los últimos 500 años en estas regiones, vamos a tener el mismo resultado. Hay que hacer cosas diferentes, atrevernos a ver nuevas formas de resolución de problemas bajo marco de concepción.

Esta política de innovación requiere de unidades de ciencia, de unidades de aplicación de la ciencia en estas propias regiones, para que generen sus propias soluciones. También, requiere del trabajo en red de la comunicación, del intercambio entre pares, los propios productores son los mejores movilizadores de las voluntades y de los cambios tecnológicos.

Este trabajo en red tiene que darse y es un trabajo que se complementa con la cooperación y el trabajo con otras regiones y otros productores que han enfrentado problemas semejantes, quienes pueden motivar a la gente a cambiar.

Y finalmente, un enfoque existente en la localidad, una fuente de financiamiento, una unidad de gestión de técnica y un proyecto de atenuación de riesgos tan frecuentes en los procesos agrícolas y sobre todo, en estas regiones que tienen muchas carencias en algunos de los casos.

Estos siete elementos los voy a ilustrar en nuestra propuesta de enfoque. El enfoque territorial se tendría que hacer en un nivel de microrregión, 75 microrregiones que puede aterrizar en 594 municipios declarados prioritarios por su bajo Producto Interno Bruto Per Cápita primero. La idea es igualar los productos per cápita —siquiera con la media nacional— en una política multianual y que aterrice a nivel de municipio y de ejido-comunidad, comunidad territorial.

Este enfoque territorial nos permitiría entonces focalizarnos primero en las regiones con los menores PIB Per Cápita promedio.

Un enfoque ascendente, organizacional, para consolidar formas de organizaciones locales propias. Ya se ha dicho aquí, instituciones que socialicen estos aprendizajes colectivos y hagan propuestas locales de desarrollo de sus cadena de valor y de su territorio.

Un enfoque de asociaciones públicas y privadas, de colaboración institucional, local, estatal, nacional e internacional, que se refleje en un fondo de inversiones públicas locales, para que las propias regiones operen con su personal y con reglas claras y transparentes los apoyos a iniciativas locales.

Un enfoque de integración económica vertical y horizontal, ampliada a los sectores industrial y de servicios, que tomen como modelo la integración de agroparques en las micro regiones, que actúen como dinamizadores, promotores de un comercio más justo y más integrado a la realidad mundial, en donde se promuevan las actividades económicas ausentes en la cadena de valor local.

Para que se exporten los bienes de la región y exportar no quiere decir que salga de México, quiere decir sencillamente que salga de la región al pueblo cercano, a la capital cercana al estado

cercano. Que establezca mínimos económicos competitivos a nivel de empresa y de región.

Tenemos demasiados programas, en donde lo único que hacemos es generar más pobreza, porque no pueden ser capaces de generar los tres salarios mínimos anuales que han puesto como límite para la pobreza quienes trabajan este asunto.

Debe haber mínimos en términos de los apoyos. Si damos 20 gallinitas o 30 borregas, no vamos a lograr que la gente salga de pobre. Tiene que haber un volumen mínimo, una asociatividad mínima para que un proyecto sea rentable.

Debe haber un sistema de innovación. Nosotros proponemos en el marco de Ley Ciencia y Tecnología, la creación de 75 unidades de transferencia de conocimiento y capacitación ya establecidas en la Ley, que pueden ser fuente de 750 ideas, a través de investigadores que trabajen dedicadamente en cada una de ellas para la generación de innovaciones locales, con el concurso de los productores locales.

También un sistema de innovación de los modelos de operación que se basen en los principios ya exitosos en otras áreas de la economía y de los sectores industriales, como es el principio de desarrollo de proveedores. Necesitamos que quienes viven alrededor de ese agroparque se conviertan en proveedores del mismo, pero que sean llevados de la mano para que el proceso les genere ganancias, como lo han hecho las industrias automotrices con la serie de proveedores locales en las regiones donde tenemos un modelo de creación de proveedores.

Un sistema de redes de aprendizaje y cooperación que permitan socializar el conocimiento con base en la teoría más moderna, que es la constructivista, que se fundamenta en teorías de aprendizaje y que se opere a base de redes de productores innovadores locales seleccionados por su comunidad y capacitados para tal fin.

Un enfoque de gestión de riesgos asociado a la gestión técnica a través de las agencias de desarrollo rural que proporcionen información, promuevan el aprendizaje para que los habitantes rurales enfrenten los riesgos inherentes a las actividades agrícolas que se generan, y a las otras actividades económicas que existen en la región.

La política de financiamiento debe abarcar todos los eslabones de la cadena de valor rural, a través de las formas de financiamiento existentes en la ley, como son los intermediarios financieros, las sociedades financieras de objeto múltiple. Sobre todo, la idea de que éstas evolucionen a bancos de nichos, con el modelo de los bancos cooperativos tan exitosos en otras partes del mundo, que pueda generar ganancia para los propios productores en sus operaciones diarias de crédito.

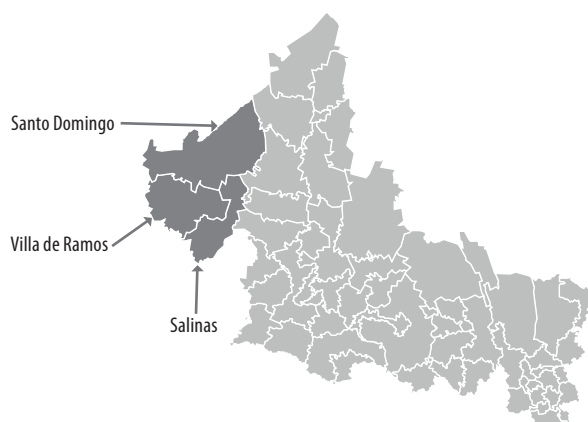
No hemos visto ningún banquero pobre y no veo por qué tenemos que seguir nada más distribuyendo dinero que nos prestan los bancos en las comunidades rurales. Debemos de hacernos de esa riqueza también a través de un soporte en fondos de garantías líquidas, coberturas de precios y autoseguros.

Y finalmente, un modelo, desde un inicio de lo que se llama Evaluación Empoderadora promovido por la Universidad de Stanford, en donde las innovaciones se deben de acompañar de un compromiso de evaluación que empodere, que permita a los integrantes de estas cadenas de valor un programa estratégico que dé respuesta a su visión a largo plazo, en lo que corresponde a su territorio y a las cadenas que han elegido como prioritarias, pero que debe tener objetivos, metas, indicadores, recursos, tiempos de ejecución y responsables, para de esta manera facilitar que las instancias gubernamentales se coordinen y presten atención a los mandatos que los propios productores están exigiendo.

Un ejemplo de esto. Hemos estado trabajando con la iniciativa de microrregiones prioritarias en la zona de Salinas Villa de Ramos y Santo Domin-

go, con los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal de San Luis Potosí.

Proyecto Piloto Región Altiplano Oeste



Las conclusiones. El modelo supera la departamentalización que caracteriza a propuestas basadas en enfoques parciales, respeta el principio de subsidiariedad, reducir la acción del Estado a lo que la sociedad civil no podría alcanzar por sí misma basándose en la participación de todos ellos.

Es un modelo de planificación territorial descentralizado, democrático que considera el desarrollo del capital social, humano físico, y los aspectos del desarrollo productivo, social, cultural, ecológico e institucional. Las innovaciones que hemos propuesto aquí, sólo requieren de cambios normativos y legislativos pequeños, ya que se basan totalmente en la Ley de Desarrollo Rural Sostenible.

La solución en el campo mexicano: la creación de una reforma informativa³²

*Lic. Ramón Meinardo Moroyoqui Higuera**

Mi nombre es Ramón Meinardo Moroyoqui Higuera y en mi sangre llevo tradiciones, costumbres y hambre de justicia campesina, represento orgullosamente a los jóvenes de la Tribu Mayo y Yaqui,

por ser hijo de ejidatarios mayos, nacido y criado en el Valle del Yaqui, en el sur del estado de Sonora.

Mi ponencia trata prácticamente de hacer una reforma informativa enfocada al campo, al campesino y al hijo del campesino. Pero cómo no ser repetitivos, porque todos conocemos los problemas del campo y de las familias campesinas, lo que desconocemos es una solución.

³² Versión estenográfica.

* Representante de Vanguardia Juvenil Agrarista de la CNC.

Si me hablas de una reforma de verdaderos cambios, me comprometo a servir como portavoz y llevar a mi estado la información de que en México se está trabajando realmente en materia del campesinado mexicano. Les hablaré de oportunidades para jóvenes jornaleros hijos de ejidatarios, de seguridad social y de problemas que son muchísimos, que se vienen acumulando de años pasados. De programas que ya caducaron y de una calidad de vida deplorable de las familias del núcleo agrario.

Si les preguntáramos a los campesinos de hace 100 años qué era lo que querían, ellos responderían: “tierra y libertad”, y si le preguntamos en la actualidad qué responderían: una vida digna, salud, apoyos. ¿Cómo lograr algo así? Mediante los programas sociales, pero que llegaran realmente a su destino, a las familias más necesitadas y no al pequeño grupo de influyentes, que año con año aprovechan estos apoyos, para su beneficio o lucro como lo son aquellos que antes llamábamos caciques o latifundistas o partidistas y de grandes apellidos, que si bien sabemos, quiero creerlo verdaderamente, se verán afectados si el trabajo que proponemos en estos foros se lleva a cabo.

Hablamos de México, de nuestra tierra y de nuestra herencia, de nuestros antepasados que lucharon por derechos justos, por una igualdad social al menos no tan marcada como hasta el día de hoy. Tú legislador si quieres legislar y aprobar reformas me hablas de transformación, me hablas de modernizar, pues transformar es cambiar y modernizar es actualizar.

Empecemos depurando aquellas oficinas, secretarías, personas o grupos que buscan un beneficio propio pisoteando los derechos del campesino y del pueblo mexicano. Te darás cuenta de verdaderos resultados a corto plazo, siempre y cuando, actualicemos a nuestros hermanos campesinos. ¿Cómo? Con educación, con información de los programas sociales.

En México existe una población rural de 24.5 millones de personas que sufren este rezago, cuando el campo o sector rural es uno de los pilares de dónde se sostiene la economía de cualquier país.

Problemas y posible solución

Durante mucho tiempo se ha buscado una solución para mejorar la calidad de vida de los campesinos, implementando muchos programas sociales

que no pueden combatirlo ni erradicar la pobreza. ¿Por qué? Porque lo vemos como un problema y no como una solución y oportunidad de sembrar la semilla del éxito. Enseñemos a los ejidatarios, a los jornaleros, a los campesinos cómo vivir mejor, orientándolos.

¿Qué puedes hacer tú como legislador? Aprobar mi proyecto y yo me encargo de labrar la tierra, de ordeñar la vaca, de salir de pesca y de pastorear mi rebaño, de pagarles sus estudios a mis hijos, y de llevar alimento y sustento a mi mesa. Ya basta, porque lo digo yo, basta del campesino agachado, del campesino explotado, discriminado. Basta de proyectos que nunca llegan ni aterrizan a los ejidos. Les voy a hablar también de una calidad de vida.

Si bien es cierto, nos dice nuestro presidente Enrique Peña Nieto, promete dentro de la reforma energética beneficios para el sector campesino, con créditos directos, más recursos en programas sociales para mejorar la calidad de vida. Esperemos y no se vean afectados los intereses de aquellos ejidatarios y comuneros respecto a la posesión de las tierras ni a la explotación de las mismas en dicha reforma.

En seguridad social hablamos de un 85 por ciento de la población rural que se encuentra sin ella. Se requieren, según el senador Gerardo Sánchez, 600 millones de pesos anuales para dicho beneficio, un beneficio universal a los servicios de protección en salud.

Si hablamos de programas sociales, hablamos de desarrollo social, de oportunidades, de 70 y más, de atención a jornaleros agrícolas, de empleo temporal, de los programas sociales que hay muchísimos, pero realmente que la información no llega a los ejidos ni a los ejidatarios ni a estas familias. Todos conocemos a lo mejor uno o dos.

También tenemos el de Joven Emprendedor Rural, el Programa de Fondo para el Apoyo de Proyectos Productivos en el Núcleo Agrario que es FAPPA; Agricultura, Ganadería, PROCAMPO, PROMUSAG, esos son los programas sociales que allá en el campo, donde realmente se necesita el apoyo, se desconoce de ellos.

Si hablamos de justicia, cómo hablar de justicia si encarcelamos o callamos a nuestros dirigentes y líderes campesinos. ¿Cuál será nuestra última opción? Levantarnos en armas acaso como ya

hace 100 años, y volver a escribir leyes y reformas del campo.

En organización social y productiva existen en México cooperativas y asociaciones de producción rural. Pero volvemos a lo mismo, sin apoyos y sin recursos, no se puede hacer nada ni desarrollar programas efectivos para la obtención de apoyos que generen empleos en el campo. Una de las soluciones o propuestas que tenemos es la creación de un fondo para la familia campesina.

La creación de un fondo con el capital disponible de los programas de apoyos sociales que no fueron destinados para subsidiar el rentismo de los campesinos. ¿Por qué? Porque si queremos hablar de una reforma, hablemos del campesino y si queremos hablar del campesino, hablemos de la tierra, que ya está sobre rentada hasta el 2019.

También la difusión de información de los programas sociales que pueden ayudar en el desarrollo a las familias campesinas, una reforma informativa para entregar a cada comisariado ejidal la relación de programas de apoyo y de reglas de operación.

También tenemos como propuesta llevar a cabo foros para que los hijos de campesinos puedan ser técnicos desarrolladores de proyectos, aunque no tenga su licenciatura, porque muchos son capaces, pero por no ser licenciado o por no ser ingeniero, no puede ser proyectista y no se vale, tenemos que brindarles las oportunidades a todos, porque a lo mejor ellos no tuvieron la oportunidad de estudiar una carrera.

Hablamos también de la creación de brigadas juveniles para la enseñanza de valores y costumbre de las regiones y etnias de los Estados Unidos Mexicanos, técnicos capaces de llevar a cabo proyectos simplificados, que visiten los estados, los municipios, los ejidos del país.

Queremos también tener una incubadora de proyectos en cada municipio, manejada por organizaciones rurales, por ejemplo ponemos a la CNC.

Dotar a cada ejido del país de un tractor de doble propósito, para la labranza de tierras e incluir apoyo para el combustible del mismo, facilitar el trámite para bajar proyectos, proyectos productivos, sin tanta reglas de operación que dificultan muchas veces la elaboración del mismo.

En proyectos de 2013, les comparto una vivencia, se abrió la ventanilla en el ciclo pasado y elaboré 10 proyectos de campesinos pobres, ilusionados por lo que estos proyectos ofrecían. ¿Pero qué pasó? Salieron los folios, pasaron por las verificaciones que tenían que pasar, proyectos para adquisición de implementos agrícolas por un monto estimado de 169 mil pesos, que no salieron por falta de fondos.

En mi estado ¿qué es lo que se ocupa? Se ocupa de todo, se ocupa de mejores oportunidades por ser una de las regiones más afectadas por granizadas, por hambrunas, por ser un estado caliente de hombres con un temple de acero. Salvemos nuestras tradiciones, raíces y costumbres, nuestros valores, y salvemos el campo, salvemos a México.

Propuesta de la Comisión de la Reforma Agraria³³

*Lic. Luis Alfonso Brito Escandón**

La Comisión de la Reforma Agraria tiene el agrado de presentar a la amable consideración de las organizaciones sociales y campesinas del sector agropecuario, rural y agrario del país, a los representantes del sector agroindustrial, a los legisladores federales del Senado de la República y de la Cámara de Di-

putados, a los académicos y a los representantes de las diferentes secretarías de Estado del Poder Ejecutivo Federal, todos integrantes de la Comisión Permanente para la Reforma al Campo Mexicano; las propuestas recogidas por nuestra Comisión a lo largo de un año y medio de trabajo a través de diversos foros y reuniones, entre actores diversos del sector agrario entre los que se encuentran: organizaciones de productores, de los ejidos y comunidades, de los representantes del Tribunal Superior Agrario, de la Universidad Autónoma Chapingo, de la Univer-

³³ Título del editor.

* Ponencia presentada por el Secretario Técnico de la Comisión de la Reforma Agraria de la Cámara.

sidad Antonio Narro, de la Procuraduría Agraria, de las facultades y unidades académicas del sector de las universidades estatales y, por supuesto, de los legisladores locales y federales.

En éstas propuestas se plasma el sentir y pensar del sector agrario del país, desde una óptica propositiva y constructiva, ante las condiciones desafiantes del contexto nacional e internacional. En ellas se han considerado para su ordenamiento y sistematización, los 7 ejes propuestos por el Ejecutivo y se ha agregado un octavo correspondiente al tema social y de derechos humanos.

Queremos además señalar, que nuestro enfoque se contrapone a la tendencia de economía globalizante que se ha establecido en los últimos 30 años en el mundo. Se contrapone, porque a diferencia de ésta, que solo considera lo global como el mercado mundial, nos hemos permitido considerar la actividad económica como un agente que impacta en todas las esferas del quehacer humano y de la vida en el planeta, por lo que la actividad primaria de la producción de alimentos, sus formas y sus técnicas, pasan a ser factores determinantes no solo en la vida actual de la humanidad, sino en el futuro de la misma y de nuestro planeta tierra.

Por todos son conocidas las causas que han propiciado ésta reforma, la más importante para el país, que estamos importando ya casi la mitad de los alimentos que consumimos. La acelerada descampesinización provocada por la reorientación en las políticas públicas dirigidas al campo, es también una de estas causas. La explosividad social latente y la incorporación de los jóvenes del medio rural a las actividades delictivas del crimen organizado son un fiel reflejo de esta realidad. Por otro lado, en el contexto internacional, la importancia que cobran el abasto oportuno del agua y los alimentos comienzan a ser elementos fundamentales de la geopolítica. Por primera vez en la historia de la humanidad, los países más desarrollados cuentan con reservas alimentarias inmensas, Todos conocemos la razón, los combustibles fósiles tienen sus días contados y los biocombustibles pasarán a ocupar su lugar, No por nada empresas paraestatales como Petrobras, han modificado la mezcla de sus combustibles predominando ahora la biomasa como insuo principal.

Por último, durante los pasados 15 años, la agroindustria en México ha presentado un desa-

rollo sostenido de 5% anual promedio y ha incrementados sus exportaciones. No es para menos, entre el 65% y el 70% del PEC productivo se destina a este sector de la economía. Sin embargo, este crecimiento no se ha reflejado en la balanza alimentaria de México. Todo lo contrario, las importaciones de arroz, maíz y frijol han ido en aumento en la misma proporción en que el sector agroindustrial ha crecido. La razón es obvia, no siempre los valores de mercado están en consonancia con los granos básicos para la alimentación. Un ejemplo muy concreto es el agave. Su producción puede generar un número importante de divisas, pero no es un producto que los mexicanos incluyan regularmente en su dieta. Podemos decir que el sector agroindustrial ha sido prioritario en las políticas públicas implementadas por el Estado mexicano y ya se encuentra en una zona de crecimiento y estabilidad.

Sin embargo, no sucede así con el pequeño productor y con las parcelas ejidales en el país. Abandonados a su suerte desde hace 20 años por el Estado mexicano, estos productores, que se orientan mayoritariamente a producir alimentos, han abandonado sus tierras con la consiguiente destrucción del tejido social rural y con los riesgos y problemas sociales que ello acarrea. Entonces, consideramos que las propuestas establecidas en la Reforma al Campo, deben considerar antes que nada, potenciar al minifundio para que recupere su capacidad productora y contribuya esta recuperación a construir un clima de paz y armonía en el medio rural del país.

Se trata entonces de generar un desarrollo armónico entre los diferentes actores económicos del medio rural. Solo así podremos construir un México justo y solidario tal y como se propone en el Plan Nacional de Desarrollo propuesto por el Presidente Enrique Peña Nieto.

Nuestras Propuestas para la Reforma al Campo:

Eje 1. Reestructurar y simplificar las leyes y reglamentos para desburocratizar y ordenar funcionalmente al sector.

✦ Se requiere establecer una reforma al art. 39 Bis de la Ley de Aguas Nacionales que excluya de la veda, a aquellos acuíferos destinados

a los sistemas de riego o que puedan ser susceptibles de destinarse a un nuevo sistema de riego. Está demostrado que el agua que se utiliza en la agricultura contribuye a fortalecer el ciclo del agua y a retenerla en la biosfera donde se riega por lo que su uso en la agricultura es generador es benéfico para el medio ambiente.

- ✦ Reglas de Operación. Se requiere en todos los casos separar de ellas el manual de procedimientos de la dependencia y dejar la parte correspondiente al solicitante con una extensión suficiente de información que le permita solicitar su acceso a los proyectos. En la actualidad se ha cometido el error de incluir los procedimientos en ellas, lo que le impide al usuario acceder con facilidad. Incluir en los formatos de captura el tipo de beneficiario en las reglas de operación, tipo de tenencia, Tipo de sistema producto y destino de la producción. El propósito de incluir esta información, es poder contar con la información necesaria para focalizar los recursos y hacer un mejor diseño de los programas en los años posteriores.
- ✦ Establecer nichos en la coparticipación de los programas federales. Persiste un criterio en extremo tecnicista al establecer los mismos criterios de porcentajes de participación para todos los usuarios. Esto además resulta incongruente si, como se estableció para el ejercicio fiscal 2014, se priorizarían los municipios más pobres del país para el destino de los recursos. Resulta entonces que los productores pobres, que en su mayoría solo tienen su título agrario, tendrán que poner la mitad o en el mejor de los casos el 30% del financiamiento que su proyecto requiera. Bajo éste esquema no tiene ninguna lógica darle prioridad a los municipios más pobres. En su lugar, deben establecerse criterios de porcentaje que establezcan diferentes nichos de financiamiento. En los municipios y comunidades pobres, la participación del estado deberá ser hasta del 90%, mientras que en las regiones más desarrolladas económicamente hablando, el productor podrá aportar hasta el 50% del financiamiento. A menores ingresos del productor menor participación del cofinanciamiento. Establecer estratificación de 90/10 para los más pobres, 80/20 para los del siguiente segmento, 70/30 y así has-

ta llegar al segmento de los que más tienen que deberán acceder a esquemas 50/50. De esta estratificación, aplicar en los casos 60/40, 70/30 y 80/20, la posibilidad de que la parte que aporte el usuario sea a través de crédito de la Banca de Desarrollo, aplicando la regla de 50-30-20, es decir, que el estado aportará el 50% del monto, la banca de desarrollo el 30% y el usuario el 20%.

- ✦ El establecimiento de Proyectos Diseñados de acuerdo a las necesidades regionales en lugar o como prioridad antes que los elaborados por el usuario. Por ejemplo, en una entidad en donde se ha medido que se ha incrementado la importación de algún grano básico o algún otro producto, priorizar en la entrega de recursos, aquellos proyectos de producción del grano o producto requerido.
- ✦ Admitir los proyectos calificados positivamente para concursar el siguiente año si no fueron beneficiados. (Evitar el doble trabajo de reelaborar).
- ✦ Las fechas de apertura de ventanillas en ningún caso sea menor a 30 días procurando que sea de al menos 60 días.
- ✦ Establecer mecanismos para impedir la saturación de los sistemas electrónicos (podría ser que el periodo de registro forme parte de la calificación de manera que la carga se distribuya en el periodo). O contratar servidores adicionales durante el mes de acceso a las ventanillas.
- ✦ Definir los diferentes sujetos de los programas, al igual que en el financiamiento, procurar establecer nichos objetivo de éstos, considerando que los productores grandes, ya han sido beneficiados en los últimos 20 años. Proponemos el establecimiento de los siguientes nichos: Pequeño de 0 a 10 Has. Mediano, de 10 a 50 Has. Grande de 50 Has a 300 Has.

Eje 2. Productividad del minifundio, Agroclúster y Sistema Nacional de Agroparques.

- ✦ El establecimiento de un Gran Programa Nacional de desarrollo de la agricultura de baja escala, basada en la producción de alimentos orgánicos, de alta intensidad y de la agricultura protegida.
- ✦ La implementación de un Programa Nacional de Extensionistas Rurales dirigido al minifundio

en donde cada ejido cuente con su técnico responsable de manera dedicada y pagado por el estado mexicano. Con 3 mil extensionistas, se podría dar atención a la totalidad de los ejidos del país a razón de 1 extensionista por cada 10 ejidos.

- ✦ El establecimiento de contratos de futuros con las instituciones encargadas de asegurar el derecho humano a la alimentación. Esto es, contratos de producción con SEDESOL, SEP, los Sistemas DIF nacional, estatales y municipales. Estos contratos tendrían dos características: precios y volúmenes preestablecidos con el productor y pagos de 50% de anticipo a la firma del contrato y 50% contra entrega de la producción.
- ✦ El establecimiento de contratos a futuro con el Banco Nacional de Alimentos propuesto en el Eje 3 de éste documento.
- ✦ Re Catalogar al PEF, reorganizar los diferentes rubros en función de su alcance para que se visualice con claridad lo que corresponde a la Productividad, a lo Social, a la Salud, a las Comunicaciones, a la Educación, etc. Agrupar los programas y que exista correspondencia con la estructura administrativa del ejecutivo. Esto implica una reorganización administrativa de la SAGARPA.
- ✦ Establecer programas diferenciados para cada segmento de los productores. Reconocemos que hace falta ahora desarrollar el minifundio, pero también deben establecerse programas solo para sostenimiento (toda vez que ya están desarrollados) de los medianos y grandes productores.
- ✦ Implementar el modelo de Agroclúster para los agroindustriales como política de estado. El agroclúster y sus cadenas de valor son más rentables para abastecer el mercado internacional.
- ✦ El minifundio y sus cadenas de valor son más efectivos para lograr la soberanía alimentaria y proveer los mercados locales y regionales.

Eje 3. Reordenamiento de los mercados, balance de oferta y demanda, precios justos (Tablero de Control) y comercio internacional.

- ✦ Reserva Nacional de Alimentos o Banco Nacional de Alimentos, como institución de control de los precios, para la adquisición de producto nacional cuando exista sobreoferta y a la venta

cuando haya escases. Los Bancos de Alimentos son una realidad en el mundo. Actúan, al igual que los Bancos Nacionales, como instituciones de control para garantizar la estabilidad en los precios de los principales productos alimenticios toda vez que las fluctuaciones mundiales han provocado incluso, riesgos a la seguridad nacional de los países afectados. Esta institución, compraría los excedentes cuando, como por ejemplo el año pasado tuvimos producción record de maíz, de manera que los precios no cayeran como ocurrió en éste caso y podría ofertarlos cuando por las temporadas y los ciclos de producción, aumenta su demanda. De esta manera, la institución propuesta actúa tal y como actúa el Banco de México al retirar moneda nacional del mercado y otras monedas u ofertarlas a fin de garantizar la estabilidad de los precios.

- ✦ Establecer en la Ley de Economía y la de Desarrollo Rural Sustentable la prohibición o veda de importación de alimentos en temporada de cosecha. Dada la gravedad de los efectos que ésta práctica provoca en la economía de más de 50 millones de mexicanos, se propone también penalizar la misma.
- ✦ Establecer tableros de control en los ámbitos de mercado, de producción y de monitoreo del contexto internacional. De hecho, esta propuesta es resultado de la implementación del Banco Nacional, porque éste último proveería de la información necesaria para un Tablero de control eficaz.
- ✦ Establecer contratos de compraventa a futuro de los productos agropecuarios y pesqueros. A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los países desarrollados, en México no existen los contratos de compra de alimentos a futuro con los productores. Si bien es una medida que ya está operando en algunos estados del norte del país, esta práctica aún no es una práctica generalizada por lo que se requiere establecer los estímulos necesarios para que se generalice.

Eje 4. Financiamiento especializado y desarrollo de los esquemas de aseguramiento.

- ✦ No más subsidio a la Banca Comercial en los créditos dirigidos al productor. En su lugar proponemos establecer el Subsidio Directo

a la Tasa de Interés de manera que el solicitante nunca pague más de interés que el costo del dinero.

- ✦ Fondo de garantías líquidas para solventar a quienes actualmente no son sujetos de crédito. Establecer nichos de coparticipación. A menores ingresos menor participación del cofinanciamiento. Establecer estratificación de 90/10 para los más pobres, 80/20 para los del siguiente segmento, 70/30 y así hasta los que más tienen que deberán acceder a esquemas 50/50. De esta estratificación, aplicar en los casos 60/40, 70/30 y 80/20, la posibilidad de que la parte que aporte el usuario sea a través de crédito de la Banca de Desarrollo.
- ✦ Eliminar el criterio de Buró de Crédito como requisito para acceder a los programas del sector.
- ✦ Créditos grapados a los proyectos de coparticipación. Es decir, establecer para aquellos proyectos aprobados en los que el solicitante no reúne la cantidad total de la parte que le corresponde, la posibilidad de “graparle” un crédito de la banca de desarrollo.
- ✦ Eliminar el paripaso como condición para bajar el recurso. Establecer en el caso de que la entidad o municipio no aporte su parte correspondiente, la posibilidad de que el solicitante aporte la parte que el estado o el municipio no pueda aportar.
- ✦ Hacer la revisión profunda considerando variables de potencialidad (la posibilidad real de desarrollo de una entidad) y productividad (los niveles de producción y rentabilidad actuales de una entidad) en la ecuación que determina extensionismo, COUSA y PESA en el PEF.
- ✦ Establecer por Ley que el destino del PEC productivo guarde la proporcionalidad de la tenencia de la tierra. En este tenor el 50% de los recursos deben destinarse al sector agrario y a la pequeña propiedad.

Eje 5. Optimización del uso del agua, producción de fertilizantes y equipamiento del sector agroalimentario.

- ✦ Las áreas técnico administrativas encargadas en CONAGUA de los Distritos de Riego y pequeñas obras de irrigación deben pasar a SAGARPA.

✦ El Estado debe ser quien produzca y provea los fertilizantes. Al igual que en el caso de las semillas, comprometer la proveeduría de los fertilizantes y los agroquímicos compromete la seguridad y la soberanía nacional. Por lo mismo, debe ser el estado quien provea los fertilizantes en el país.

✦ Deben generalizarse los conocimientos para la producción de abonos orgánicos como parte de la transformación tecnológica del campo. Esto permitiría al productor reducir sus costos de producción al generar el mismo, con los desechos de sus procesos productivos, el abono para sus cultivos.

✦ Establecer los programas para la construcción de infraestructura productiva para el sector, entendiéndola como las máquinas, los procesos y los aditamentos para mejorar la calidad y la productividad de los productos del campo y el mar. (instalaciones de fertirrigación, invernaderos, cámaras frías, bodegas, maquinaria agrícola, instalaciones de compostaje, Granjas de Postura de Plántulas, etc.).

Eje 6. Extensionismo Holístico e Innovación y Desarrollo Tecnológico.

✦ Que la asistencia técnica al campo sea oficial, a tiempo completo, territorial y con una vinculación directa institucional con la academia. Cada extensionista debe ser al mismo tiempo un técnico investigador en la institución académica que lo formó. Debe ser pagado por el estado y no por contrato libre con el productor. Debe tener bajo su responsabilidad, la asistencia a los productores de un territorio delimitado.

✦ Esta vinculación debe formar un ciclo directo entre la investigación, enseñanza y el servicio de asistencia técnica.

✦ Debe priorizar en su perfil curricular el objetivo de alcanzar la soberanía alimentaria. Por lo que su formación social debe garantizar que juegue este importante papel.

✦ Debe así mismo, considerar que la producción de alimentos va más allá del valor de mercado de los productos, por lo que su visión debe garantizar una asistencia consciente de los efectos que esta actividad tiene en el planeta.

Eje 7. Sanidad, Innocuidad, biotecnología, semillas mejoradas.

- ✦ Establecer institucionalmente la responsabilidad del estado para garantizar el abasto de semilla mejorada.
- ✦ Establecer en la Ley de Desarrollo Sustentable y en la Constitución, que solo el Estado mexicano, a través de las instituciones de educación y de investigación, así como las que se creen ex profeso para éste propósito, podrá producir semilla desarrollada con biotecnología. Más allá del debate ético y científico del uso de las semillas transgénicas, la utilización de éstas con patente de marca, sobre todo si ésta última pertenece a una empresa extranjera o transnacional, compromete la soberanía y la seguridad del

país, al encadenar la producción de alimentos a un actor que puede tener intereses diferentes a los nacionales. Debe quedar prohibido en la ley, la utilización de semillas transgénicas que sean las produzca el estado a través de las instituciones públicas de investigación y desarrollo tecnológico.

Eje 8. El impacto social de la Reforma al Campo.

- ✦ Proponer la auditoría social del campo, que evalúe y posteriormente defina, desde lo local, el diseño y el impacto de las políticas públicas y los programas.
- ✦ Establecer como derecho humano, el derecho a la alimentación sana, inocua, etc.

La mujer campesina en México

*Dip. Abraham Montes Alvarado**

La globalización económica ha abierto nuevas oportunidades para algunas mujeres, mientras que para la mayoría del sector campesino se ha intensificado la marginación y la exclusión de la sociedad.

De los 13 millones de mujeres que viven en el campo mexicano, 5.5 millones son indígenas que hablan un idioma materno y una de cada tres en edad de leer y escribir es analfabeta.

Trabajan más de 12 horas diarias para proveer alimento y subsistencia a sus familias.

Contribuyen con el 40% de la oferta agrícola en el mercado interno.

Sus parcelas agrícolas constituyen con frecuencia el único medio para diversificar la alimentación familiar.

Las mujeres tienen derecho sobre 3.2 millones de hectáreas, lo que representa 15.7% de la superficie certificada en el país.

De éstas corresponden a superficie parcelada 31.4%, el uso común 56.9% y el resto a solares ur-

banos, parcelas con destino específico y parcelas de grupo.

Con derecho a las tierras parceladas tenemos a 142 000 mujeres, a las que se han certificado 254 000 parcelas, lo que comprende una superficie ligeramente mayor al millón de hectáreas.

El promedio de parcelas por ejidataria es de 1.8 y por posesionaria 1.3 hectáreas.

En cuanto al tamaño de los predios se observa lo siguiente: las ejidatarias con cinco hectáreas o menos representan 52.7%, poseen 17.6% de la superficie y el promedio de sus parcelas es de 2.1 hectáreas.

Las que tienen predios entre cinco y menos de 10 hectáreas son 26.6%, poseen 28.2% de la tierra y el tamaño de sus parcelas es de 8.4 hectáreas.

Aquellas que tienen entre 10 y 15 hectáreas son 9.5%, usufructúan 15.6% de la superficie y en promedio poseen 12.9 hectáreas.

2.8% de las ejidatarias sus parcelas son mayores a 25 hectáreas, poseen 18.1% de la superficie y el tamaño promedio de sus parcelas es de 50.7 hectáreas.

En promedio las ejidatarias tienen 7.9 hectáreas, menor en 1.1 hectáreas al de los predios de los ejidatarios.

* Diputado de la LXII legislatura, es secretario de las comisiones de Agricultura y Sistemas de Riego y de Desarrollo Municipal.

	Derechos				Parcelas				Superficie (ha)			
	Ejidatarias	%	Poses.	%	Ejidatarias	%	Poses.	%	Ejidatarias	%	Poses.	%
Hasta 5 ha	65,457	52.79	17,213	93.62	112,043	48.78	22,891	91.38	173,709	17.61	16,133	47.32
Más de 5 hasta 10 ha	32,998	26.61	717	3.90	65,037	28.31	1,336	5.33	278,368	28.23	5,857	17.18
Más de 10 hasta 15 ha	11,886	9.59	195	1.06	25,314	11.02	358	1.43	154,027	15.62	2,558	7.50
Más de 15 hasta 20 ha	7,236	5.84	90	0.49	13,671	5.95	160	0.64	134,821	13.67	1,653	4.85
Más de 20 hasta 25 ha	2,893	2.33	62	0.34	5,951	2.59	108	0.43	66,718	6.77	1,412	4.14
Más de 25 hasta 30 ha	1,215	0.98	34	0.18	2,779	1.21	56	0.22	34,291	3.48	971	2.85
Más de 30 hasta 35 ha	561	0.45	17	0.09	1,207	0.53	28	0.11	18,652	1.89	559	1.64
Más de 35 hasta 40 ha	370	0.30	8	0.04	786	0.34	16	0.06	14,263	1.45	313	0.92
Más de 40 hasta 45 ha	289	0.23	9	0.05	601	0.26	19	0.08	12,503	1.27	392	1.15
Más de 45 hasta 50 ha	293	0.24	11	0.06	554	0.24	33	0.13	14,246	1.44	538	1.58
Más de 50 ha	788	0.64	31	0.17	1,740	0.76	46	0.18	84,552	8.57	3,710	10.88

En cada ejido existen aproximadamente 32 parcelas en manos de mujeres y 123 en las de los hombres.

De las 639 mil personas tituladas por el Procede, 138 000 son mujeres, lo que representa 21.5% de los sujetos con solares. De éstas, son ejidatarias 31.3%, posesionarias 1.4% y avecindadas 67.2%. El número mayor de estas últimas se debe a que una parte considerable de los ejidatarios dispuso como titular del solar a su esposa, lo que demuestra que los campesinos protegen de manera natural el patrimonio familiar.

Además, realizan las labores del hogar y el cuidado de la familia como actividades no registradas en las estadísticas económicas.

A cambio, la mayoría de las mujeres en el campo viven en el abandono, la miseria, el analfabetismo y la desnutrición.

La mujer rural, como sector de población, hoy se considera no solo el más pobre si no uno de los que requiere más apoyo en las aéreas de la educación y capacitación, seguridad social y laboral, salud sexual y reproductiva, acceso a puestos de toma de decisiones, acceso al crédito y seguridad jurídica entre otros.

Responder a este llamado es una de las tareas que debe atender, de manera prioritaria, la Reforma del Campo Mexicano, si de verdad queremos construir un campo incluyente y equitativo. Esto en reconocimiento al importante papel que juegan

en la supervivencia económica de su familia y en el desarrollo agrícola de sus comunidades, regiones y de México.

Es imperativo que la Reforma del Campo Mexicano contemple instrumentos de política pública que supriman los obstáculos a la igualdad y a la participación activa de las mujeres en el desarrollo agrícola y rural, así como al disfrute equitativo de sus beneficios.

Esta es la oportunidad de que la Reforma del Campo Mexicano, contemple un plan de acción para eliminar verdaderamente todas las formas de discriminación contra la mujer campesina, mediante estrategias para empoderar a las mujeres rurales a través de su acceso a los recursos productivos, especialmente a la tierra, el capital y la tecnología, así como a los empleos remunerados, los servicios de salud, la educación y la toma de decisiones.

Es ineludible que la forma garantice a las mujeres, no solo el derecho, si no el acceso a:

- ✦ Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo en todos los niveles.
- ✦ Una adecuada atención médica que incluya información, asesoramiento y servicios en materia de salud.
- ✦ Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social.
- ✦ Todos los tipos de educación y formación, académica y no académica, los de divulgación y

transferencia de tecnología a fin de aumentar su capacidad técnica.

- ✦ Organización productiva y económica a fin de tener igualdad en el acceso a las oportunidades económicas, mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena.
- ✦ Participar en todas las actividades comunitarias.
- ✦ A crédito y prestamos agrícolas, a los servicios de comercialización, y a las tecnologías apropiadas.
- ✦ Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en lo referente a vivienda, servicios sanitarios, servicio de energía eléctrica, abastecimiento de agua potable, transporte y comunicaciones.

La investigación de Diana Lahoz señala algunos conceptos que no se pueden soslayar en la Reforma:

- ✦ Presupuestos del sector campesino con enfoque de género.

- ✦ Transversalización de género en proyectos, estrategias y en políticas.
- ✦ Mejorar las leyes.
- ✦ Evaluación de los impactos de género.
- ✦ Establecer bases de datos y estadísticas desagregados por género.
- ✦ Iniciativas de desarrollo agropecuario elaboradas mediante procesos participativos.

Lo planteado propone aprovechar la convocatoria del Presidente Enrique Peña Nieto para construir un campo productivo, competitivo e incluyente, con oportunidad de desarrollo para todos, que acorte diferencias y, entre éstas, las de género. Para lograrlo se debe mostrar voluntad política. Se debe dejar de ver a las mujeres campesinas como un grupo vulnerable y adoptar una visión de las mujeres como grupo productivo e impulsoras de sociedades más justas e igualitarias.

Foro 6

PRESUPUESTO, GASTO, MULTIANUALIDAD Y EVALUACIÓN.

(17 DE JULIO DE 2014)

**Por una política con visión de largo plazo
que se sustente en un nuevo modelo
agroalimentario de desarrollo regional
y presupuestación multianual**

Lic. Octavio Jurado Juárez

243

**Programación multianual, presupuesto
de egresos y evaluación del gasto
para el campo**

Mtro. Raúl Mejía González

253

**Aumentar la calidad del gasto público
rural con finalidades productivas**

Dr. Luis Gómez Oliver

256

**Algunas reflexiones e ideas sobre
el papel de la hacienda pública
y el presupuesto público en la reforma
para transformar el campo mexicano**

Dr. Jorge Chávez Presa

261



[Foro 6]

PRESUPUESTO, GASTO, MULTIANUALIDAD Y EVALUACIÓN

(17 DE JULIO DE 2014)

Por una política con visión de largo plazo que se sustente en un nuevo modelo agroalimentario de desarrollo regional y presupuestación multianual¹

*Lic. Octavio Jurado Juárez**

Es un tema de altísima sensibilidad este de la presupuestación multianual y la visión multianual. Entendiendo que el presupuesto es el instrumento más poderoso que tiene la política pública para poder transformar las realidades, pero que poco hace si atrás de eso no hay una visión que permita generar esa transformación, no hay una focalización y orientación que eventualmente permita que las cosas ocurran.

En alguna parte, en algún momento de la reciente historia de México perdimos el rumbo, habrá que encontrarlo otra vez y me parece que generar de entrada un horizonte multianual no sólo de gasto, sino de un modelo distinto de participación de los agentes rurales en condiciones que ya están dadas, que difícilmente vamos a poder transformar, pues no vamos a lograr lo que queremos que es una reforma profunda de este sector.

Quisiera empezar, bordar un escenario global y tratar de establecer en qué concepto, y en qué contexto estamos tratando de establecer una reforma.

Primero las actividades agrícolas en el mundo, se han reconfigurado a partir de la crisis de 2007 y ocupan un lugar prioritario en las políticas públicas. A partir del 2008 el mundo en una declaración que se hace en la FAO en Roma, expresa su preocupación y advierte, “que el mundo tiene el riesgo de que ante el crecimiento poblacional no alcance a producir los alimentos que va a requerir”.

Empezaron a hacerse varias proyecciones, una de ellas es el crecimiento poblacional, que nos dice que para el 2050 seremos más de 9 mil 300 millones de habitantes en México, más de 150 millones y de estos, el crecimiento más importante se dará en los países en desarrollo más que en los países desarrollados.

La otra parte de la ecuación es que en este contexto, el crecimiento de las clases medias, particularmente en los países desarrollados, fundamentalmente los asiáticos, vienen modificando la tendencia del consumo y la demanda de alimentos ya no es de alimentos, está prevaleciendo sobre todo la demanda de proteína que es uno de los factores fundamentales. En proteína animal es el avance que estamos registrando.

En la parte de abajo estamos en un escenario donde el costo de la energía sigue subiendo, también influido por los problemas geopolíticos, la política de biocombustibles que ha sido muy cuestionada a propósito de la crisis alimentaria, si debemos de mantener en el mudo una política que eventualmente nos genere una opción alternativa a los combustibles fósiles. Pues en lo que se da o no se da, hoy estaba leyendo en el caso de un país de Sudamérica, que abandona la política de producción de biocombustibles para dedicarse a alimentos, mientras que en otros países están incorporando mayores cantidades de recursos para poder estimular esta producción.

Y el otro elemento fundamental es el cambio climático. México no ha sido ajeno a eso. La reconfiguración de la capacidad productiva del país se ve afectada a partir de 2009, con la sequía que vivimos. México pierde capacidades productivas,

¹ Versión estenográfica.

* Gerente General de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario A.C.

es una realidad. Hay una disminución estimada de 30 por ciento en el inventario ganadero. Alrededor de 4 millones de hectáreas han sido sensiblemente afectadas para reinsertarlas a la actividad. Y tenemos que establecer un nuevo plan, un nuevo modelo de cómo vamos verdaderamente ya no a darle sustentabilidad a la producción doméstica, sino cuando menos verlo con un enfoque más regional.

¿Qué necesitamos? Una visión de largo plazo es ahora fundamental en el desarrollo agroalimentario que debe incluir acciones concretas. Estamos observando que la seguridad alimentaria es un tema de la más alta prioridad en el contexto global. En el reciente informe de riesgos que emite el Foro Económico sigue apareciendo entre los cinco temas más importantes para el mundo, así expresado por los líderes globales. Los países exportadores e importadores están fortaleciendo sus políticas de apoyo orientadas a la seguridad alimentaria. El 2014 está observando grandes cambios en este contexto, lo acabamos de ver con Estados Unidos, lo está haciendo China, viene en la declaración de la política agrícola en Europa, lo está haciendo Brasil. Y lo que estamos observando es un mayor intervencionismo del Estado en la regulación del mercado. De tal manera que hay ahora mayores elementos que protegen y fortalecen el mercado interno, antes de estar pensando en el exterior. Lo vimos en el caso de Rusia, que incluso restringió las exportaciones de trigo para garantizar el abasto interno antes de atender el mercado mundial.

En todos los casos las perspectivas de desarrollo se están observando con miras al 2050. El largo plazo es precondition de las nuevas políticas públicas alimentarias. México tiene su propio modelo de planeación sexenal: el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial y el Programa Especial Concurrente, que se supone que tienen una visión de seis años cuando menos para su ejecución.

El hecho es que en el marco de una reforma me parece que tenemos claramente establecidos los “qués”. Hoy sabemos cómo se llaman los pobres, dónde viven, dónde están. Es un asunto meramente de política lo que esto implica. Y no son definiciones globales. Es realmente establecer la reforma de los “cómo”, ya no de los “qués”. Y que en esta reforma de los “cómo” lleguemos incluso a los “có-

mos de los cómo”, con objeto de que realmente nos aseguremos que las acciones lleguen ahí donde el legislador y el gobierno están decidiendo que deben llegar. Y no dejarlo en un abanico de posibilidades, como estamos ahora, que son programas más de demanda... que realmente el que tiene más capacidad y opciones para poder rescatar alguna parte de esa demanda es finalmente quien acude o quién se queda con estos recursos. Ésa es una parte que tenemos que transitar.

Solamente para dejar claro cuando menos algunas diferencias que me parecen fundamentales de reconocer. La reciente aprobación de las Proyecciones Presupuestales 2014-2023. Primero, es un modelo de prospectiva que se valida y, en su caso, ajusta cada año en el Congreso americano. Aunque nosotros vemos una ley que tiene 956 mil millones de dólares para los próximos 10 años, no limita que cada año el Congreso norteamericano la pueda mover, y eventualmente le aumenta, le modifica, le ajusta. Y lo que se está pensando que pudieran ser 95 mil millones de dólares de presupuesto cada año, esto puede modificarse al alza o puede hacerse un ajuste a la baja.

Así que de tal manera no está tan lejano de lo que nosotros podemos hacer aquí. Nosotros podemos tener una visión multianual, una visión multi-anual de largo plazo, y desde luego no contraviene ninguna disposición, ni prevista en la Constitución ni prevista en la ley. Estamos en condiciones, pues. Solamente es cuestión de levantar los ojos, poner un tiro más largo y poder trabajar juntos en ello, que es la parte que no nos pasa.

Incorporar los programas presupuestarios en el marco de la ley, que formen parte de la ley. Ése es un tema que quisiera dejar yo claramente en la mesa. Aquí ni el decreto de presupuesto es ley; es un decreto. Lo que es ley, es la Ley de Ingresos. De tal manera que me parece que eso le ha quitado mucha consistencia en el tiempo al gasto público. Cada año aparecen y desaparecen programas. La consistencia de la política pública no deja orientar a la multianualidad y a la generación de impactos sucesivos en la asignación del gasto.

El presupuesto multianual en Estados Unidos obedece a una visión de política y un modelo de desarrollo. Y esto es una parte fundamental, porque va ligada a las proyecciones, que implican un

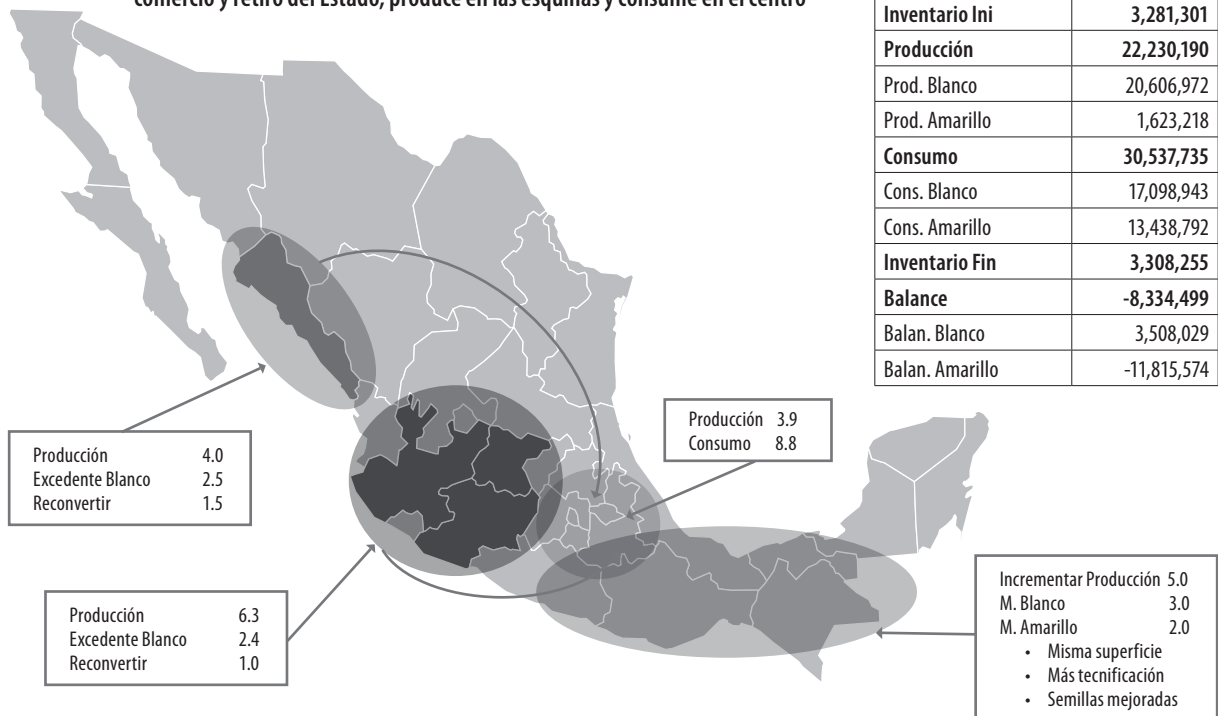
ciclo largo de precios bajos en renglones estratégicos para Estados Unidos. Cuando viene el boom de los precios 2007-2008, en Estados Unidos el grano americano pierde mercado en el mundo. Se metió Brasil como competidor, se metió Argentina como competidor, China incluso le rechazó embarques por presencia de transgénicos. Y de venderle al 96 por ciento de los países del mundo disminuyó su presencia a prácticamente un 10 por ciento.

Y de lo que se dio cuenta el modelo americano es que así no podía funcionar. De tal manera que vienen reformas, que eventualmente lo que implican es aprovechar todo el potencial productivo. Tenemos una recuperación muy rápida de inventarios, y ahora entramos a un ciclo bajo fundamentalmente por una influencia clara de una política norteamericana, que está orientada a dominar el mercado de granos. Difícilmente vamos a poder competir en tesorerías para poder aguantar, levantar un precio de 2 mil 500 pesos, que más o menos anda ahorita en el Golfo de México, para llevar a las condiciones donde un productor

pueda resarcir el costo de la operación. El de Sinaloa, por ejemplo, estamos hablando de que para ser competitivo necesitas tener un rendimiento de 12 toneladas por hectárea. Es muy difícil mantenernos así. Así que México tendrá que pensar realmente dónde queremos producir, qué queremos producir y cómo lo queremos hacer. No hay condiciones, cuando menos en el corto plazo para sostener el modelo en que estamos ahorita. La misma ley abarca 5 años. 2014-2018. Pero las proyecciones presupuestales se hacen a 10 años, 2014-2023, que es solamente una proyección en el tema. No hay ninguna, y subrayo, no hay ninguna limitación legal ni constitucional en México para que podamos actuar de esta manera. Ninguna. Es solamente ponernos a trabajar en eso.

La OCDE y la FAO recientemente acaban de publicar un documento de prospectiva. Llamo la atención por esto, porque ahora las agencias importantes ya no están viendo que si los precios van a bajar en marzo o van a bajar en abril. Estamos viendo ya prospectivas de 10 años. Ya no es tan complicado

México no transitó en un nuevo modelo agroalimentario en el marco del libre comercio y retiro del Estado, produce en las esquinas y consume en el centro



identificar el horizonte en el que se va a mover la agricultura para los próximos 10 años. Ya podemos identificar en dónde tenemos oportunidad y en dónde no para los próximos 10 años. De tal manera que es solamente ponernos a trabajar en el tema. Pero lo que sí nos dice el estudio es que los agricultores, léase las “políticas”, reaccionaron muy rápidamente a los altos precios y aumentaron su producción, de forma que ahora tenemos también más disponibilidad. Prevemos que los precios relacionados con los cereales disminuirán durante al menos los próximos 2 años. Sólo el maíz reporta una caída de precios en el último año del 24 por ciento.

Les doy un ejemplo. Hoy nos está costando Sinaloa tres y medio millones de toneladas, alrededor de 850 pesos en una mezcla de recursos, y un gran esfuerzo que está haciendo el Ejecutivo para poder rescatar Sinaloa. Son tres y medio millones de toneladas... que viene influida por una helada que les pegó. Sinaloa el año que entra viene con cinco y medio millones de toneladas. Y la perspectiva de precios que tenemos para el año que entra es más baja. Así que estaremos pensando, sobre todo para los señores legisladores, que habrá que ponerle mil 200 o mil 300 pesos para poder sostener los niveles de ingresos que hoy tienen los productores de Sinaloa. Sólo Sinaloa. Ya para presupuestarlos este año.

Entonces si no razonamos debidamente lo que queremos hacer y dejamos que las cosas vayan ocurriendo, el esfuerzo presupuestal es insuficiente. El esfuerzo presupuestal que tenemos que establecer para poder caer en esquemas compensatorios, que no de inversión y que no de competitividad, bueno, pues es el que verdaderamente viene limitando el desarrollo agrícola y económico de este país. Una reorientación del modelo es fundamental para poder reorientar el gasto.

Además México tiene condiciones muy particulares y prioridades en materia de inversión, y fundamentalmente en el agua. Las condiciones climáticas desfavorables deben motivar el cambio de modelo productivo actual, focalizando esfuerzos y orientando las actividades hacia un modelo de producción intensiva con mayor eficiencia en el uso del agua. Y destaco, esto es un estudio que nos facilitó el Instituto de Investigación Climática de Londres. En la parte superior del lado izquierdo

lo que ven es la tendencia del crecimiento de la temperatura en el mundo, el calentamiento global. Pero si lo ven en la parte inferior, una línea en disminución, está el Trópico de Cáncer, que es donde se encuentra México. Y México va al revés. Las temperaturas vienen disminuyendo en promedio por impacto del deshielo del ártico, se nos están enfriando los mares, vaporizamos menos, generamos menos agua. La sequía empieza a ser un fenómeno más recurrente.

Por eso el tema del agua tiene que constituirse en un fundamental de la nueva política, ponerlo en prospectiva y poner una visión de mediano y largo plazo, con ello las actividades que tenemos que asociar al mejor aprovechamiento del agua. El modelo empieza a definirse qué queremos y dónde lo queremos.

México no transitó –subrayo– a un nuevo modelo agroalimentario en el marco de libre comercio y el retiro del estado, produce en las esquinas lo que se consume en el centro.

Iniciando en una pérdida de competitividad ante la ausencia de un nuevo modelo productivo

- Apertura comercial (GATT 1986, TLC 1994)
- Reforma al Art. 27 constitucional
- Desmantelamiento de las instituciones de apoyo al campo: CONASUPO, INMECAFE, FERTIMEX, PRONASE, CONAFRUT

PIB por persona ocupada en actividades primarias
(Miles de pesos de 2003)



La productividad ha estado estancada en la última década, alrededor de 48 mil pesos anuales (precios constantes del 2003).

Cuando éramos todo, nosotros comprábamos los granos, teníamos los ferrocarriles, eran nues-

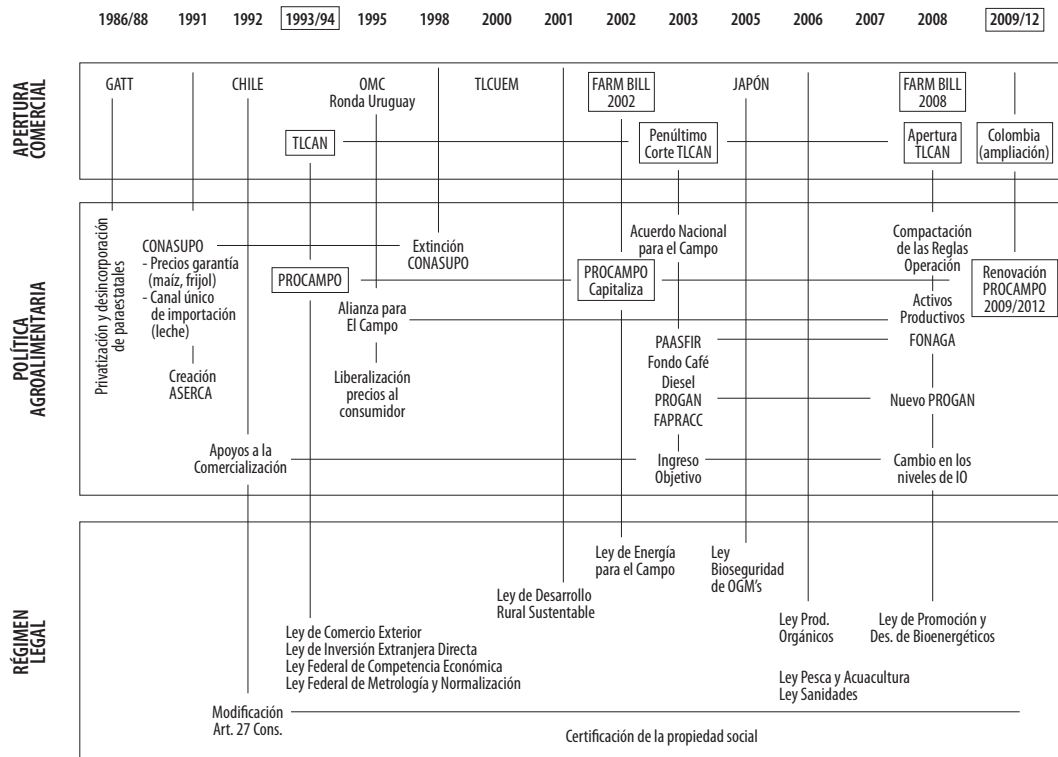
tros los puertos, nos podíamos dar el lujo, subrayo porque a mí me tocó, de cargar el maíz en Topolobampo y descargarlo en Altamira. Un paseo precioso, sin duda, pero con un costo enorme. Lo podíamos hacer. Hoy ya no tenemos condiciones para hacerlo.

El haber mantenido ese modelo, hace que las eficiencias en la que los países socios se mueven, desplazan con mucha facilidad el mercado doméstico, condiciones no sólo de precios, condiciones de entrega, empaque, calidad, y sobre todo financiamiento.

Aunado al desmantelamiento de las instituciones que ha generado vacíos que vienen profundizándose

Institucionales	El debilitamiento Institucional ocasionado por el avance progresivo de programas como el de retiro voluntario, han debilitado las estructuras organizacionales y, en particular, las operativas.
Presupuestales	México cuenta con el gasto rural más alto de América Latina, pero el de menor impacto al sector. Prevalecen los programas sociales sobre los productivos y de éstos, la carga compensatoria limita los esfuerzos en inversión. Aunado a lo anterior, se mantiene una elevada carga de programas y componentes, incidiendo en mayor dispersión y menor focalización.
De autoridad	Con la apertura comercial ha sido recurrente la importación de productos a precios de dumping y, en algunos casos, el contrabando técnico desplaza la producción doméstica, aunado a regulaciones y sobrerregulaciones que la autoridad es incapaz de supervisar.
Legales	Confusiones y sobrerregulaciones limitan la aplicación del contexto jurídico en que debe desempeñarse el sector, hay quien opina que tenemos muchas leyes inoperantes.

México: Los instrumentos de apoyo no han evolucionado con la apertura comercial y el contexto legal se ha enriquecido sin impacto relevante en la calidad de vida rural



Si yo le quiero comprar maíz a un productor americano, el gobierno americano me presta dinero a mí para comprárselo, a tasas del dos por ciento anual y se lo pago dentro de cinco años. Es la *Commodity Corporation*, la CC.

Competimos con eso, no es absolutamente nada viable. Pero si nosotros empezamos a acercar la producción en una región a lo que razonablemente la región consume y podemos poner en la banqueta de enfrente lo que la agroindustria requiere y podemos ponerle más oportunidad y calidad a la entrega, me parece que tenemos condiciones con las que desde luego podemos apropiarnos de un mercado que en mucho ya lo hemos perdido, no podemos producir en Sinaloa para llevarlo al Sureste, como ello ocurre.

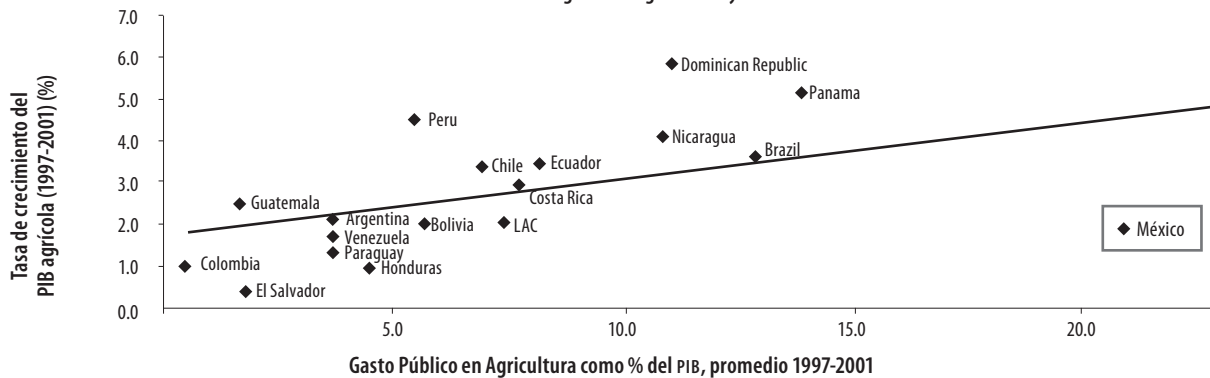
Hoy consumimos maíces de Sinaloa, en Yucatán y en Tamaulipas, Todo eso lo hacemos a costa del erario público. Tenemos un desafío fundamental, necesitamos compensar menos para poder invertir más, es así de sencillo y así de complejo el hacerlo.

Todo esto incide en la pérdida de competitividad por la ausencia de un nuevo modelo productivo. Ahí están los números básicamente que dicen que el crecimiento del producto en el sector, pues es una línea muerta, propiamente dicha. Difícilmente late con todo y lo que vamos creciendo en la parte de exportaciones no alcanza a restituir en nada la parte económica de la actividad agrícola.

Hemos tenido un PIB que es exactamente igual al presupuesto del programa especial concurrente, prácticamente lo hemos puesto en el presupuesto,

Que requiere más eficiencia en la asignación y operación del gasto público

ALC: La relación entre el gasto en agricultura y el crecimiento



Source: Valdes, 2008a, "Agricultural Public Spending: Description and Assessment Relevant to Latin America", using FAO, 2005b, "Base de Datos de estadísticas e indicadores del gasto público agrícola y rural (GPAGRURAL)", Oficina regional para América Latina y el Caribe, Santiago. Agricultural GDP growth rates are based on World Development Indicators Database, World Bank.

Tecnificación: Planeación y Regionalización del Maíz

Prioridad al centro y sur-sureste bajo un nuevo modelo productivo conciliado con el sector privado



- 17 entidades federativas
- 815 mil has en tecnificación (uso de semillas híbridas)
- 690 mil has en conversión (criollos a híbridos)
- 3.1 TM x ha rendimiento promedio incremental
- 5.2 MTM de maíz adicionales al año 2018-2020

lo que la economía nos regresa, identificando la total ausencia de competitividad, de viabilidad y sobre todo de una mala dirección del gasto.

Además de esto, está el desmantelamiento que sufrió el campo en las estructuras de soporte y que poco a poco le fue quitando, restando posibilidades a la mejor incorporación del productor a la actividad económica y una competitividad global a la que se ve sujeto en su región. Eso ya sobra decirlo.

¿Qué nos pasó? Solamente decirles, para entender lo que estamos hablando de la reforma, desde la visión en la que nosotros nos vemos, pues lo que pasó primero es que pasamos por grandes vacíos institucionales, hoy las instituciones necesitan cortar para poder atender la problemática que vivimos.

Les doy un dato. En 1995 SAGARPA tenía 2.5 empleados por cada millón de presupuesto. De éstos, 1.5 era personal operativo, hoy son 0.3 empleados por cada millón de pesos de presupuesto y la mayor carga es administrativa.

No podemos pedirle a SAGARPA que sea eficiente, eficaz, al tiempo, que no tiene los hilos para poder llegar. Necesitamos una reconfiguración institucional primero para poder pensar en una reforma profunda.

El otro vacío es el presupuestal, hoy dispersamos más de lo que focalizamos, compensamos más de lo que invertimos, y los programas sociales nos tienen muy por arriba de los programas productivos. México en materia de inversión en gasto público está a la mitad de lo que hace Brasil o de lo que hace Chile. Cada año, en la medida que no invertimos nosotros, perdemos competitividad con el exterior, porque el exterior sí avanza y nosotros no, ni en infraestructura, ni en logística, ni en almacenes.

Hoy Chiapas por ejemplo no tiene capacidad de almacenar para lo que hoy Chiapas produce, ¿por qué los precios están tan bajos? Porque el productor tiene que vender cuando saca la cosecha, no tiene opción de otra cosa, lo vende a lo que se lo pagan, tampoco tiene opciones, es un problema de infraestructura, más que del productor, es presa del coyotaje, sin duda, pero abandonamos infraestructura de almacenamiento, dejamos de tenerla.

Hoy no podemos movilizar a Chiapas para poderlo traer a México, con un cabotaje, porque los

puertos son banquetas con agua, no hay nada más que eso, conectar al sureste, en una idea que tenemos de poder hacer crecer el sureste para incorporarlo con mayor dinamismo a la actividad económica, exactamente complejo, requiere de un plan de infraestructura integral, no es un asunto de ir viéndolo estado por estado, esa es una parte que queremos.

El otro problema que tenemos es de autoridad. Hoy estamos importando arroz a precios claramente de dumping, lo que altera, afecta, daña al productor doméstico y la autoridad no interviene. Lo aceptamos como viene.

Nos parece que tenemos que hacer algo más con la Ley de Comercio Exterior para generar instrumentos y atribuciones que le permitan una respuesta más efectiva a la autoridad, que pueda empezar a poner orden en esta parte.

De nada sirve que nosotros invirtamos con el productor, lo hagamos productivo, le demos el tractor o le demos lo que nos pide, si lo que le damos en fomento lo perdemos en el mercado porque no hay forma de proteger el consumo interno.

El sistema de autoridad es un tema muy sensible. El tema legal lo vamos a ver más adelante, muchas leyes inciden en el sector, pero pocas aplican, me parece que el tema de poder alinear esta parte por los señores legisladores es una tarea fundamental, en el marco de la reforma.

¿Qué nos pasó? Tratamos de poner en una gráfica para hacer contundente el tema. Arriba está el proceso de apertura comercial que ha habido del país, desde la inclusión de México al GATT en 1986, hasta el 2012 con la parte de Colombia y Perú, ya estamos amenazados de que ahí viene Brasil.

Abajo está el marco legal que ha venido moviéndose, ha generado alguna riqueza, sin duda en el tema, pero en el centro, que es donde está el presupuesto, los instrumentos, si lo ven, no hay consistencia de nada, lo único que razonablemente está sostenido es el Procampo, de lo demás hemos subido y bajado esfuerzos, y seguimos subiendo y bajando esfuerzos, no hay un modelo al que le queramos pegar.

Así que si queremos alinear verdaderamente, alinear las cosas, hay que ordenar la parte de arriba, que es la apertura, la parte legal, que es la de abajo, con la parte del gasto para que las cosas ocurran.

Me parece que es un tema de trabajo fino, pero que es necesario hacer para el largo plazo. Para nosotros la visión regional es fundamental en esto para que las regiones produzcan lo que razonablemente las regiones consuman, entonces empezar a fortalecer que ese pequeño productor, esa pequeña organización de mujeres pueda tener a la vista un mercado más cercano, más cómodo, más cierto, y que le podamos dotar de infraestructura no en un año, sino en dos o tres, etcétera.

Que desde luego, todo esto requiere más eficiencia del gasto, México tiene el gasto rural más alto de América Latina, pero el que menos impacto le genera al sector para poder generar un plan de infraestructura, un plan de desarrollo, una orientación al fomento; regiones prioritarias, en fin. Hay mucha tarea que hay que hacer, y podemos calendarizarla en un ejercicio real de gastos, para que verdaderamente podamos impactar, porque atender todo un año, que es como vamos, más o menos.

Para que se den una idea, el presupuesto de la SAGARPA, antes de 39 componentes, ahora tiene 65; de seis programas que tenía, ahora tiene 11; y de reglas de operación que eran 350 páginas, ahora son mil 200. Se dispersa más, necesitamos orientar a que esto se focalice realmente, y focalizarlo en las acciones importantes.

¿Qué queremos primero? Inversión, ¿en qué? En bienes públicos, ¿en dónde está? Agua, infraestructura, sanidades, investigación y transferencia de tecnología —debe de ser un bien público, desde luego, en esto— y debe de formar parte de un plan vinculado a un desarrollo competitivo en el país, y por regiones. Porque no podemos ya verlo desasociado a las regiones, a la naturaleza de las regiones y a la vocación de las regiones.

Y aquí está la parte que nosotros decimos. México requiere de un nuevo modelo agroalimentario que permita hacer más eficiente al mercado, y más eficiente al Estado con enfoque en el pequeño productor, y promover su participación organizada; que permita compensar menos e invertir más; priorizar la inversión en bienes públicos, como tecnificación para los de menor escala; infraestructura productiva, sanidades, extensionismo e innovación, etcétera.

En el nuevo modelo es necesario dejar de producir en las esquinas, para consumir en el centro.

La regionalización de los mercados es precondition del cambio, queremos ser puntuales en eso. Éste es un ejemplo, esto lo hicimos ya de la mano con el sector privado; aquí está la opinión de *Maseca*, de *Minsa*, de la industria molinera; de todos los transformadores, aquí ya la tenemos.

Aquí estamos hablando de involucrar a 17 entidades federativas; 815 mil hectáreas en tecnificación de riego o cuando menos en uso de semillas híbridas, que se está planteando; 690 mil hectáreas en conversión, para transitar del criollo al híbrido. Es un tema, 3.1 toneladas de incremento por hectárea, lo que nos darían 5.2 millones de toneladas, al 2020, y no estamos pensando en Sinaloa, estamos pensando en regiones donde está más cerca el mercado.

¿Con qué? Éste es un tema, sobre todo, acudiendo aquí a todos los investigadores amigos que tenemos. El mundo está reconociendo a la agricultura de conservación como un elemento fundamental para el mejor aprovechamiento del agua y del suelo.

En esta gráfica que es de este año se ve, que mientras ya toda América está incorporada en los esquemas de agricultura de conservación, México todavía no pinta. Ahí tenemos un programa con MasAgro, ahí vamos caminando poquito, pero no pinta.

Me parece que también es un tema en el que también tiene que llegar la especificidad en materia de política pública. Para asegurarnos no sólo de producir más, sino con sustentabilidad, y eso cambia la técnica, la práctica, etcétera. Eso, los institutos y los investigadores lo tienen clarísimo hay que ponernos a trabajar en el tema.

Entonces, sí podremos crear un modelo que eventualmente nos genere un disparo. Ésta es una proyección ambiciosa, la verdad es que es difícil que la agricultura dé estos saltos; en la agricultura los saltos son suaves, evoluciona despacio. Ponernos con una cara al 2050 es razonable, hacer un plan sexenal efectivo es razonable, revisarlo cada tres años con el cambio de legislatura, y que el legislador se comprometa, que el que llegue se comprometa con lo que le dejaron.

Porque el que llega, normalmente dice que —ya, ahora me toca. Y adiós lo que estaba, y no se los digo..., pero lo he oído por ahí alguna vez que esas cosas pasan aquí. ¿Y qué pedimos? Un modelo de planeación regional; en ese modelo de

planeación es en el que tenemos que participar todos; señores legisladores, me parece que en la parte que corresponda, incluso la Ley de Desarrollo Rural no prevé un Sistema de Planeación, pero hay sistema de investigación, y otros. Pero no tenemos un modelo de planeación participativa que venga de las regiones, que revisen las regiones, que analicen las regiones, y que pueda ser un generador de soluciones y de propuestas desde las regiones. La visión regional para nosotros es la parte fundamental donde concurre el territorio, las condiciones del territorio y donde podemos articular los instrumentos.

Otro gran desafío que tiene la política pública en México es uno: la integralidad del mandato. Hoy tenemos todos los instrumentos que pueden modificar una realidad separados, prácticamente es como si te compraras un carro por partes, y hoy

le sacas las llantas, y el año que entra, las puertas, y así está la política, y no es de hoy, tiene rato.

Necesitamos un modelo más integral que permita la participación organizada. No hay un solo apoyo en materia productiva que esté orientado a las organizaciones o a la participación organizada; todos los apoyos son individuales. Queremos sacar a cada productor, uno por uno. No es posible.

Y la otra parte es el mandato. Miren, en Estados Unidos, hasta la política social la conduce y la coordina el USDA, y en México es un *Jardín Montessori*, lo he dicho. Cada quién. Entonces son de los desafíos centrales, indistintamente a la multianualidad tenemos que ser concurrentes, y que las cosas ocurran, y con los estados tiene que haber una política de complementariedades, diputados.

Que fortalezca las atribuciones de la SAGARPA como operador y articulador de políticas y estrategias

Instrumentos	EE.UU.	México
Subsidios internos y a la exportación	USDA	SAGARPA
Aranceles y Negociaciones Comerciales	USTR/USDA	SE/SAGARPA
Comercio interior de productos agrícolas	USDA	SE
Almacenamiento agrícola	USDA	SHCP
Normas de calidad obligatorias y voluntarias	USDA	SE/SENASICA
Crédito agrícola legislado y administración de riesgos (cosechas y precios)	USDA	SHCP
Sanidad animal y vegetal	USDA	ASERCA (coberturas) SAGARPA
Inocuidad alimentaria	Salud, FDA, Seguridad Interna, USDA, Aduanas	Salud SENASICA
Sistemas de inspección y certificación (calidad, inocuidad y almacenamiento)	USDA	No existe
Investigación y extensión agropecuarias	USDA	SAGARPA (INIFAP/PRODUCE); SEP (CONACYT y Universidades)
Desarrollo rural	USDA	SAGARPA, SEDESOL, SRA
Bosques y recursos naturales	USDA	SEMARNAT
Programas sociales de alimentos	USDA	SEDESOL (Oportunidades y DICONSA)

- A diferencia de los EE. UU., en México los instrumentos para la política agroalimentaria se reparten entre diferentes Secretarías de Estado, lo que crea problemas de coordinación.
- EE. UU., la UE y Japón cuentan con un sólido marco legal e institucional que brinda certidumbre, disminuyen los costos de transacción y estimulan la inversión productiva.

Para que la política federal ponga los fierros, y el Estado ponga el agua, y poder sumar, más que como estamos, donde tenemos que ponerle hoy dinero al programa federal, y luego nos dan nuestros coscorriones porque no ponemos dinero.

Ya para terminar. Necesitamos atender. Hemos realizado hasta la fecha, 31 foros estatales, riquísimos; no nos dicen grandes soluciones, pero sí nos expresan las preocupaciones y las prioridades del productor, y en eso sí ha cambiado el contexto.

Hay dos cosas que son fundamentales que hoy nos piden los productores en los foros. Uno, más gobierno, más eficiencia y más eficacia; la otra, un horizonte de mercados. Necesitamos darle certidumbre al productor de que verdaderamente estamos conduciéndoles hacia el camino donde va a recuperar, cuando menos, lo que está invirtiendo.

El otro tema que está en la mesa es el cambio climático, y la administración de riesgos. El tema del agua y suelo es preocupación de los productores no es un asunto de política, estoy diciendo lo que los productores nos dicen. Y en esta gráfica, lo que estamos tratando de poner es en qué prelación nos lo dieron, y cómo ven ellos, que para incorporarse al mercado y para poder adaptarse al cambio climático, lo que requieren es extensión y cambio tecnológico. El productor lo pide.

Y el productor pequeño, el que está más pobre es el que está más claro de que tiene que cambiar; el mediano y el más grande, ése ya está cómodo, pero el pequeño sí está consciente del cambio, y nos lo está pidiendo. El financiamiento viene en cuarto lugar, ¿por qué? Porque no lo hay. No nos lo piden, no, no hay acceso, nos lo piden.

El otro tema muy sensible ha sido el de sanidad e inocuidad, y rescato que en la medida en la que México importe más, también importa más enfermedades, así que es hasta un asunto de salud pública el hecho de poder establecer un esque-

ma progresivo para poder establecer un marco de seguridad en esto.

Para concluir. Solamente es el tema que hemos analizado, esto incluso ya lo hemos comentado en una parte, con la Secretaría de Hacienda, con SAGARPA. La Constitución prevé, entre los atributos que tiene el legislador para poder autorizar el presupuesto poder asignar recursos a algunas condiciones que tienen plurianualidad, así lo prevé la Constitución, así lo rescata la Ley de Presupuesto.

Política y presupuesto multianual

- La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria ya contiene disposiciones que permiten presupuestar en forma plurianual proyectos de infraestructura, obras, adquisiciones, arrendamientos y servicios que requieren ejecutarse durante más de un ejercicio fiscal. Esta misma flexibilidad debe darse para el caso de los apoyos a la actividad agropecuaria, pesquera y acuícola, cuya ejecución debe realizarse en horizontes mayores a un año, bajo normatividad específica.

- Es necesario modificar los Artículos 32 y 50 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para incluir el supuesto de proyectos productivos que sean considerados bienes económicos públicos, incluidos bienes no tangibles como la investigación, la capacitación y el extensionismo e incluir en las Reglas de Operación la figura de proyectos que puedan financiarse por etapas.

Nosotros proponemos solamente ser puntuales concretamente, para poder incorporar bienes no tangibles, como la investigación, la capacitación y el extensionismo, que deban de tener un carácter multianual. Y tener una previsión, que eventualmente nos permita darle claridad a la inversión pública, a la asociatividad, y sobre todo, a la participación organizada de los productores.

Agradecer desde luego, la fineza de sus atenciones, y yo ponerme a sus órdenes. Muchas gracias, señores legisladores.

Programación multianual, presupuesto de egresos y evaluación del gasto para el campo

*Mtro. Raúl Mejía González**

Antecedentes

La actual administración ha enfatizado la necesidad de iniciar un proceso de transformación del campo mexicano, con el propósito de revertir la tendencia al deterioro de los principales indicadores macroeconómicos y sociales, observado en la historia reciente del país.

A partir de la década de los noventa, el eje de política agropecuaria ha sido la promoción de mecanismos de mercado, para impulsar la reactivación de la producción y la comercialización. En ese sentido debe ser entendida la reforma del artículo 27 constitucional y el proceso de liberación comercial de los productos agropecuarios.

En un intento por articular una política de desarrollo más integral para el campo, en el año 2001 se promulgó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que dio lugar al surgimiento, en el año 2002, al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, conocido como PEC.

Este programa, sin embargo, consistió en la integración de un conjunto de recursos provenientes de distintos ramos presupuestarios, que se incluyeron como un Anexo del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El PEC no contaba con un documento que definiera sus objetivos y metas específicas, ni las estrategias necesarias para alcanzarlos; hasta fecha reciente, 2 mayo de 2014, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018.

En los años previos de existencia del PEC, como instrumento de la política de desarrollo rural, observó una asignación creciente de recursos públicos. A pesar de lo cual el campo mexicano continúa, como ya se comentó, en una situación de deterioro.

La sucesión de programas de apoyo que se integran al PEC, al pertenecer a diferentes Ramos

presupuestarios se vinculan a diversos programas sectoriales, por lo que tienden a dispersarse y aislar los esfuerzos, dada una limitada coordinación intersectorial.

De ahí, la necesidad de revisar, entre otros aspectos, los procesos de programación, presupuestación y evaluación de los recursos para el campo, y su vinculación con la política de planeación de mediano plazo. En este sentido, la adopción de una programación multianual para instrumentar la política de desarrollo para el campo sería conveniente, a fin de brindarle continuidad, dotarla de un mecanismo de administración del riesgo y mejorar la certidumbre de los agentes económicos, acorde a la naturaleza de los proyectos del sector.

Este debería ser un requisito dentro de la propuesta de transformación que hoy se impulsa, con el propósito de restituir al campo mexicano su importancia en la economía y el desarrollo nacional.

Problemática

La historia de las actividades agropecuarias en México, se caracteriza porque se han desenvuelto en ambientes poco propicios y de limitaciones naturales para su desarrollo, según el Censo Agropecuario 2007, sólo 28 por ciento del territorio nacional es considerado tierra de labor. Por otra parte, han existido serias limitaciones en infraestructura hidráulica; lo que influye para que 74 por ciento de las tierras cultivables dependa del agua de lluvia, y sólo 26 por ciento sean tierras de riego.

El sector agropecuario opera con bajos niveles de productividad y eficiencia; la productividad laboral por persona ocupada creció 0.31% a tasa media anual entre 2005 y 2013. Lo que se explica, entre otras razones, por una baja tecnificación y un financiamiento limitado y caro: sólo 1.5% del total del crédito para actividades productivas se canaliza al campo.

Se advierte un marcado desequilibrio regional, mientras que las zonas norte y centro se caracterizan por una presencia importante de sistemas de producción de mercado, en las regiones sur y

* Director general del Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.

sureste los sistemas de producción de subsistencia son comunes.

Las políticas de fomento instrumentadas no han resuelto del todo los desequilibrios que se presentan en el sector y el efecto que conllevan sobre las economías y las comunidades rurales. Estas políticas han sido, además, en los últimos decenios de carácter reactivo, los asuntos se van resolviendo conforme se presentan. Los intentos de generar una política integral de largo plazo, no se ha concretado en un diseño de planes y programas de desarrollo de mediano plazo, como se esperaba con la reforma constitucional.

El gobierno mexicano, sin embargo, ha incrementado los recursos públicos para el sector en los últimos años, e incluso ha implementado la existencia de regímenes tributarios especiales. Pero ambas cosas no han podido contener el deterioro de la situación en el campo.

La asignación presupuestaria se efectúa en alguna medida sin atender a objetivos precisos del desarrollo rural; por lo que los resultados obtenidos no han sido los deseados.

El presupuesto asignado al PEC en 2004 ascendió a 119 mil 641.2 mdp y representó 10.1 por ciento del Gasto Programable; para 2014 la suma casi se duplicó en términos reales, para llegar a 338 mil 668.9 mdp, pero su participación en el gasto programable se redujo a 9.7 por ciento.

Debe agregarse, que durante el proceso de aprobación del presupuesto en la Cámara de Diputados los fondos asignados al PEC se han aumentado anualmente, en promedio 10.3 por ciento, en relación a lo propuesto en el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en el periodo 2007-2014. Sin embargo, estos recursos no se han ejercido en su totalidad. En el periodo 2008-2013, el gasto ejercido ha sido menor al aprobado en promedio en 6 por ciento, siendo el caso más notorio el año de 2011 cuando se ejercieron 16.2 por ciento menos de los recursos aprobados.

Este rezago en la aplicación del presupuesto aprobado se debe, entre otras razones, a que un buen número de componentes del PEC están vinculados a programas sujetos a reglas de operación; las cuales son complejas de atender por algunos segmentos de beneficiarios potenciales de los recursos, limitando su ejercicio.

El PEC, por otro lado, presenta problemas de consistencia en su integración. La estructura del PEC se modifica con frecuencia, se cambian de un año a otro las vertientes que lo conforman, los programas que se incluyen en él, y los nombres de los componentes que aluden a las actividades con asignación presupuestaria. Los recursos que se integran en el PEC no corresponden a la totalidad de los asignados a un programa específico, en la mayoría de los casos se refieren a sólo una fracción de los recursos con que cuentan los programas presupuestarios.

Esto dificulta su identificación plena en la estructura programática presupuestaria. Los constantes cambios en la propia estructura del PEC se traducen en la dificultad de dar seguimiento puntual a sus recursos, y los cambios en las prioridades pueden influir en la disminución de la calidad del gasto público y su eficiencia.

Por otra parte, no se aplica una evaluación integral al PEC, misma que sería difícil de llevar a cabo dado que el Programa integra componentes de diversa naturaleza, es decir sus recursos comprenden los de unidades responsables, programas presupuestarios, componentes o fracciones de programas, y denominación de actividades o políticas; lo que dificulta llevar a cabo una evaluación más integral de la política para el campo y el impacto que sus recursos generan.

Para enfrentar esta problemática se propone lo siguiente, en el marco del proceso de transformación del campo mexicano que el gobierno federal busca impulsar.

Propuesta

En primer lugar, instrumentar una política integral de mediano plazo, que defina la vocación verdadera del campo mexicano y soporte finalmente un proceso de desarrollo sustentable, sobre la base del diseño de una estrategia de mediano plazo.

Para apoyar lo anterior sería conveniente adoptar un proceso de programación multianual. Su empleo en otros países ha tenido resultados favorables. Se pueden citar los casos de Estados Unidos y Brasil. En el primero se emplea como parte de sus leyes agrícolas quinquenales (*Farm Bills*), este país es el primer productor mundial

de maíz y soya, y el tercero en trigo. Brasil, por su parte, cuenta con un plan de 4 años y su programación se vincula a los presupuestos anuales del período. Brasil pasó de ocupar el noveno lugar mundial, como productor de maíz en 2000, al segundo en 2012.

La programación multianual posee ventajas que serían de utilidad para lograr el impulso al campo, entre las que se puede destacar las siguientes:

- ✦ Permite una mejor sincronía del ciclo presupuestario con la estacionalidad de las actividades agrícolas, en particular con el ciclo otoño-invierno que comprende un periodo entre dos años calendario diferentes.
- ✦ Reduce la incertidumbre de los agentes económicos participantes en las actividades del campo, sobre el comportamiento futuro del gasto y la inversión pública.
- ✦ Propicia mayores niveles de crédito y abate los costos financieros, pues permite una mejor administración del riesgo, propio de los proyectos del campo.
- ✦ Facilita el ejercicio adecuado de los recursos asignados al desarrollo del campo, disminuyendo los subejercicios observados de forma recurrente.
- ✦ Facilita el seguimiento y cumplimiento de los programas y proyectos de maduración plurianual.
- ✦ Induce a las autoridades a conocer y evaluar, con una perspectiva de mediano plazo, los programas y recursos aplicados en el campo, para mejorar la calidad y eficiencia del gasto.

Esta programación multianual, además, requeriría de dotar al PEC de una estructura programática bien definida, que refleje los objetivos de mediano plazo del desarrollo agropecuario. Su estructura deberá privilegiar la parte destinada al fomento de la producción, la tecnificación del campo, la promoción del desarrollo tecnológico y la integración vertical de los procesos de producción y comercialización.

Para corresponder con esta lógica de mediano plazo, la estructura presupuestaria deberá ser clara e incorporar el proceso de presupuestación multinacional, con el fin de dar continuidad y permanencia a las acciones de promoción del desa-

rollo; y al mismo tiempo permitir procesos de evaluación integral del PEC y de la política agropecuaria nacional.

La programación multianual debe ir acompañada de instrumentos que permitan mejorar la operación y la evaluación de los recursos.

En el caso de la operación, se deberá simplificar las reglas de operación, para que los beneficiarios puedan acceder más fácilmente a los recursos. Asimismo, dotar a las reglas de operación de una vigencia de mediano plazo, al igual que agilizar los procesos administrativos para la ministración oportuna de los recursos.

Para la evaluación, se tendrá que diseñar un esquema de evaluación que incorpore los objetivos específicos del PEC como un subsistema del Presupuesto Basado en Resultados (PBR), con indicadores que vinculen el ejercicio del gasto con el logro de las metas de mediano y largo plazo, además de las anuales.

De forma complementaria instrumentar una instancia especializada de evaluación de la política y los programas del campo, la cual deberá ser externa a los órganos ejecutores, y cuyos recursos asignados a esta función se transfieran a la instancia especializada.

Por último, las modificaciones propuestas al proceso de programación y evaluación implican reformas al marco normativo:

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Con el fin de adicionar el concepto de programación multianual vinculado a la planeación de mediano plazo. E igualmente para mejorar los lineamientos de diseño del PEC, a fin de propiciar la correcta coordinación y articulación entre los sectores que participan en este programa.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento. Donde se incorpore el fundamento de la programación multianual en los recursos destinados al campo, y para flexibilizar la vigencia y aplicación de las reglas de operación, y su integración al proceso de evaluación de la calidad del gasto. Además de establecer que el PEC cuente con una categoría programática propia, que permita su monitoreo y evaluación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Para definir la instancia encargada de la evaluación integral del PEC.

Aumentar la calidad del gasto público rural con finalidades productivas²

Dr. Luis Gómez Oliver*

Agradezco la invitación del Comité del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados, en particular al diputado Marco Antonio González Valdés.

La oportunidad la aprecio porque estamos en este foro quienes hemos participado en distintos eventos relacionados con la política agrícola y con la preocupación de qué resultará con la reforma para el campo y cómo se puede plantear algunas de las ideas que han sido discutidas.

Presentaré un tema específico, que es la calidad del gasto público rural con finalidades productivas, es decir, vamos a evaluar el gasto, con los criterios de: suficiencia, si tenemos la cantidad que debe ser; de pertinencia, si se está gastando en lo que debe ser; de focalización, si se canaliza a quien debe ser; de eficiencia, si se gasta como debe ser, y de oportunidad, si se realiza cuando debe ser. Todos estos criterios, al final llegan a la eficacia, es decir, cuando se resuelven los problemas que se plantearon con esto.

El problema que tienen las diputadas y diputados, para esta evaluación del gasto es complicado, cuando no existe una estrategia explícita, consensuada, integral, diferenciada, incluyente y de largo plazo, es decir, si existiera eso, sería fácil ver si el gasto es suficiente, si es pertinente, si está bien focalizado, si es eficiente y es oportuno, pero no tenemos esa estrategia.

Hay que reconocer que la suficiencia se evalúa entre más, mejor; la pertinencia, lo que debe ser con base en ideas que tienen las secretarías, los gobernadores, y la focalización, con base en quién obtiene más recursos, quien hace más presión.

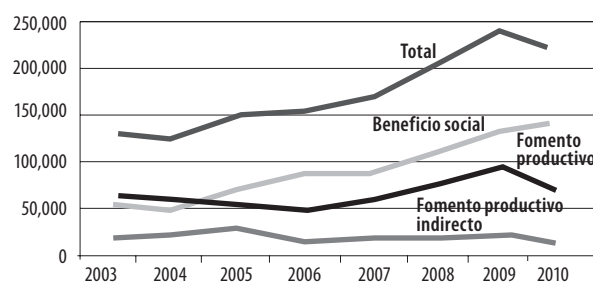
La eficiencia, dentro de los programas, se busca razonablemente que se gaste bien y la oportunidad, tratando de agilizar las cosas, pero en ninguno de los programas se busca que se gaste bien y

la oportunidad se orienta a agilizar el ejercicio del gasto, pero sin ningún criterio que nos permita evaluar si se está logrando lo que se plantea con el gasto. El gasto debe ser un instrumento para la realización de la estrategia y no puede sustituir a esta estrategia de largo plazo, es un instrumento, no es la política.

Lo primero es ver que el gasto ha venido subiendo; hablamos ya de 304 mil millones y *per cápita* serían 12 mil pesos. Esos 12 mil pesos al año serían mil pesos mensuales y para una familia de cinco miembros serían 5 mil pesos mensuales, que si bien no todo se les pueda dar a las familias, indica que el monto es significativo.

Se puede gastar pensando en el bienestar social, por lo que se puede gastar para fomento productivo y se puede canalizar a través de bienes privados o de bienes públicos. Los bienes privados son los que se canalizan a personas que cumplen ciertas condiciones y no a los demás, y los bienes públicos son los que tienen utilidad general, que no excluyen a ningún beneficiario, como son los de investigación e infraestructura.

PEC: Gasto Público rural según finalidad
(Precios constantes 2008)



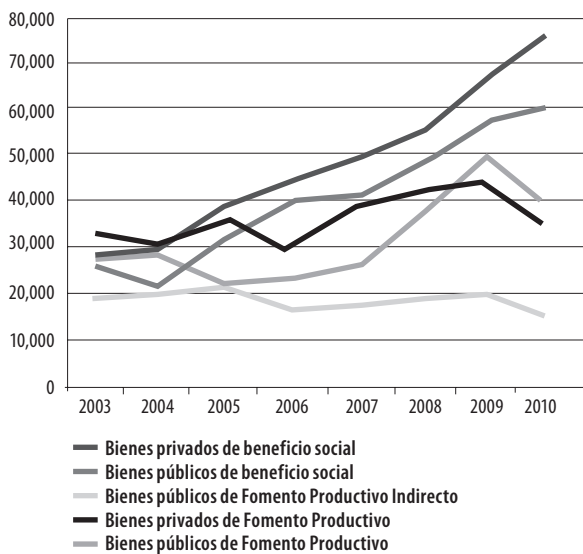
Del total de gasto, el social aumenta más que el productivo. Al iniciar la contabilidad del gasto rural (2003) eran más o menos mitad y mitad, un poco más de lo productivo que lo social, pero cada vez este último se va haciendo mucho más importante que el productivo. Si combinamos esto, con el criterio de bienes públicos y privados, los más

² Versión estenográfica.

* Profesor titular de la UNAM, consultor de la Organización de las Naciones Unidas, la CEPAL, la FAO, entre otros.

importantes son los bienes privados con finalidad social, posteriormente los bienes públicos con finalidad social y éstos son los productivos, es decir, se ha progresado mucho más en el gasto social, que en el gasto de fomento productivo.

Gasto Público rural según finalidad y tipo de bienes (Precios constantes 2008)



Considerando el total del gasto en relación con las necesidades de la población, observamos una relación inversa. Donde se concentra la pobreza se gasta menos y donde se concentra el gasto es donde es menor la pobreza.

En cuanto a los recursos de los programas de beneficio social, sucede lo contrario, se observa una buena focalización. Cerca del 80 por ciento del gasto social estaba adecuadamente focalizado en 2006 y esto ha venido progresando, en el 2011 casi el 90 por ciento de los programas de gasto social están focalizados en la pobreza y la población más necesitada.

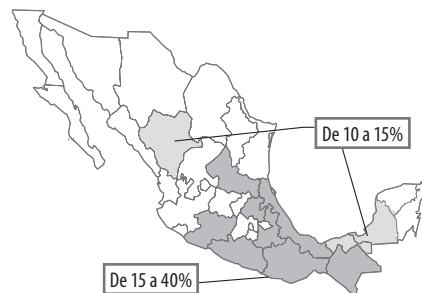
Pero, ¿qué pasa con los de fomento productivo? Los de fomento productivo en 2006 un 30 por ciento que estaba focalizado a la población de pequeños productores más necesitados y en lugar de que esto haya aumentado, ha disminuido. Entonces resulta, que los programas de fomento productivo se concentran cada vez más en los agricultores grandes y los agricultores pequeños y la población rural pobre en general, recibe solamente los programas de beneficio social.

Como se ha expuesto, esta distribución del gasto puede aliviar la pobreza, pero jamás la va a resolver. Si se les ayuda este año y no se aumentaron sus capacidades productivas, el año que entra hay que volver a ayudarlos y así cada año.

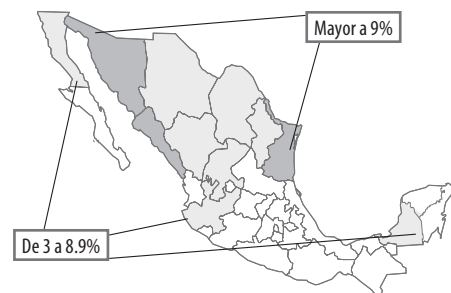
Los programas de fomento productivo que se orientan a crear capacidades autónomas de generación de ingreso no están llegando a la población más pobre. Tenemos un problema de productividad enorme, el Plan Nacional de Desarrollo, que enfatiza el problema de la productividad como la línea de trabajo prioritaria para todo el sexenio, parte de un diagnóstico que no es nada complaciente, la productividad de los últimos 30 años no ha subido, sino que ha bajado.

Gasto rural per cápita y pobreza extrema

Población en pobreza extrema



Participación en el gasto per cápita rural: PEC



Fuente: CONEVAL y Scott, J.

Proporción de recursos públicos focalizados a la pobreza

Proporción de recursos focalizados hacia la población pobre y no focalizados (porcentajes)

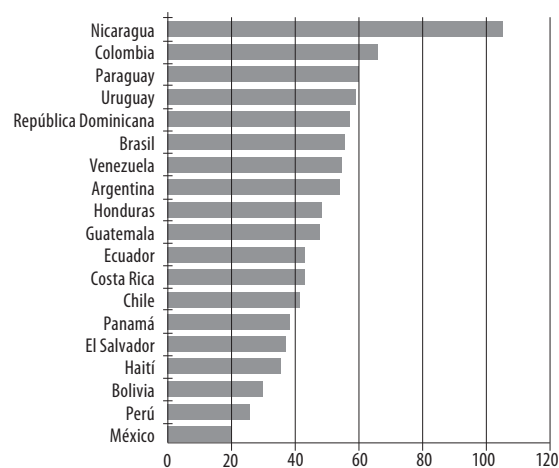
Programa	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Programas de beneficio social	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
A. Programas focalizados a la población pobre	78.7	78.7	80.3	81.3	85.6	88.6
B. Programas no focalizados	21.3	21.3	19.7	18.7	14.4	11.4
Programas de fomento productivo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
A. Programas focalizados a la población pobre	29.6	37.6	27.3	24.1	29.2	20.6
B. Programas no focalizados	70.4	62.4	72.7	75.9	70.8	79.4

Hay explicaciones de la baja productividad, como las crisis, las barreras estructurales, etcétera, y en el sector agrícola es más bajo que el promedio general, ocupa el 14 por ciento de la población económicamente activa, pero su contribución al PIB es del 3.5 por ciento, lo cual quiere decir que la productividad agrícola en relación con la global, es de apenas un 22 por ciento.

Eso ocurre en la mayor parte de los países de América Latina, la productividad agrícola tiende a ser menor que la productividad global, pero más o menos un 40 por ciento, en la mayoría de los países. Hay un país excepcional, Nicaragua, donde la productividad agrícola es superior que al promedio, pero en la mayor parte de los países tienen una productividad como del 40 por ciento. México, como acabamos de ver, es del 20 por ciento, es decir, tiene una productividad en el campo, mucho menor de lo que por su nivel general de desarrollo debería tener o le permitiría tener.

¿Cuáles son las vías de aumento en la productividad? Uno, es incrementar la productividad en cada actividad o empresa, pero otro, es que los actores, la inversión y las personas pasen a actividades o empresas más eficientes; también lo son el reducir la marginalidad y tomar en cuenta el contexto físico, económico y social que permita tener una actividad productiva. Cualquiera de nosotros que esté alejado en la Sierra de Oaxaca, va a tener muchas dificultades para tener una productividad elevada, hay que mejorar el entorno socioeconómico regional y el desarrollo de la comunidad o grupo.

Productividad agropecuaria respecto de la global



Fuente: FAO/RLC, basado en cifras de CEPAL, 2007.

Este aumento en la productividad tiene que tomar en cuenta que la agricultura es muy diferente, que no es homogénea. La actividad en el campo, es decir, la población en el sector rural es muy diferente. De las más de 5 millones de unidades económicas rurales, el 22 por ciento no vende nada, no participa en el mercado, en cambio, el 0.3 por ciento, que son solamente 18 mil unidades, venden el 33 por ciento.

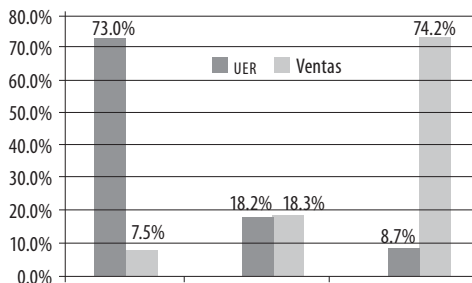
Si juntamos las unidades económicas rurales que participan con ese 33 por ciento de las ventas, con el 8 por ciento de las unidades que venden el 40 por ciento, tenemos que el 8 y medio por ciento

realizan el 75 por ciento de las ventas y por otro lado tenemos un 50 por ciento que apenas participan con el 7 por ciento de las ventas, por lo que tenemos en medio un campo interesante, que analizaremos un poco más adelante.

Esta polarización es más grande que aquellas de la propiedad de la tierra y la superficie de riego. Lo más polarizado es la participación en el mercado y esto es lo que hace que los pobres sean cada vez más pobres y los ricos sean cada vez más ricos.

Si nosotros agrupamos a las unidades que no participan en el mercado con los que participan con el 7 por ciento, tenemos por un lado un 73 por ciento de unidades que participan con el 7.5 del mercado y que podemos considerar de subsistencia; por otra parte esta el 8.7 por ciento de las unidades que participa con el 75 por ciento del mercado y que son las empresariales; queda un 18 por ciento de unidades que participan con el 18 por ciento de las ventas y que podemos considerar como mercantiles de base familiar. Estos son los tres esquemas en los cuales tendríamos que plantear cómo aumentar la productividad y con qué elementos de gasto público se puede hacer.

México: participación de los diferentes estratos en las ventas



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".

¿Cómo funcionan los programas de fomento productivo? Se han estado usando dos vías, una dirigida para determinado producto, como son los apoyos al maíz, al frijol o a otro producto. Siempre que se haga a través de apoyos agropecuarios, es-

tos van a llegar, en mayor medida, a los agricultores más grandes.

Quien produzca más, es el que va a recibir más apoyos; quien use más fertilizantes se va a beneficiar del costo bajo; quien use más riego, se va beneficiar del costo bajo, etcétera. Todo lo que se haga a través de fomentar producción, con insumos o con apoyos productivos va a llegar en mayor medida a los agricultores más grandes, eso es lo que nos muestra la concentración de los apoyos productivos en ciertas regiones y que ya comentamos. Los apoyos agrícolas llegan a Sinaloa, a Sonora y a Tamaulipas, y no llegan ni a los pequeños ni a las regiones que lo necesitan más.

A veces se propone hacer llegar los apoyos de fomento productivo a los grupos vulnerables, a los jóvenes, a las mujeres, a los adultos mayores. Se dice vamos a apoyarlos a que tengan un emprendimiento productivo, que se convierte en un proyecto pequeño y aislado, cuando sabemos que en promedio en el mundo, las microempresas en promedio no duran dos años, esto lo observamos en Europa, en Guadalajara, en Monterrey, la mitad se acaba antes de dos años.

¿Qué podemos esperar de microempresas que no están ni en Guadalajara ni en Europa, sino en zonas aisladas, sin servicios, sin infraestructura, sin apoyo sin mercado? Lo que se requiere es una política que esté basada en una estrategia integral, que sea diferenciada, pero sea incluyente, consensuada y con visión de largo plazo, sin eso no vamos a tener un gasto que funcione adecuadamente.

Vamos a analizar las propuestas.

Para el sector empresarial, este que veíamos que es el 8.7 por ciento, los programas tienen que estar basados en los mercados y la comercialización, en el manejo de riesgos, porque tienen riesgos financieros, de mercado y de competencia, también afrontan riesgos climáticos; requieren estabilidad y facilidad de acceso a los apoyos comerciales, que no se los cambien, que se les respeten, para que este sector sepa a qué atenerse en sus inversiones a largo plazo.

La diversificación de mercados internacionales, como hemos mencionado, que sea adecuada y reconocida, que se facilite el acceso al financiamiento y que el mercado laboral esté funcionando

de una forma equitativa, pero también en una forma eficiente para los empresarios.

¿Qué programas se necesitan ahí? Los de innovación para nuevos productos y procesos, de reconocimiento internacional a la certificación de calidad, es decir, que se garantice la sanidad e inocuidad de los productos agropecuarios y se reconozca también fuera del país. La diversificación de los mercados que ya hemos hablado, quizás la bolsa agropecuaria, las nuevas modalidades de integración vertical y horizontal, los clúster, para la incorporación de mayoristas nacionales y extranjeros.

Tiene que haber una política para garantizar que los agricultores, ganaderos y pescadores de exportación, se beneficien de ello y no sólo los comercializadores. Hay que incorporar agentes de distribución, transformación, todo esto vinculado con los productores del sector.

Es muy importante que el segmento mencionado del 18 por ciento de las unidades y el 18 por ciento de las ventas, que son un millón de unidades económicas, el cual bien apoyado, significaría cambiarle efectivamente el rostro al campo mexicano. Su actividad principal es la agricultura, pero tienen muchas dificultades para participar en los mercados y se ha planteado como política el apoyar el cambio tecnológico, para que participen en los mercados, pero considero que es al revés, lo que se necesita es que puedan participar en los mercados, para que esa participación los motive a cambiar la tecnología. China no cambió la tecnología para participar en los mercados, China primero participó en los mercados con productos pésimos, pero en la medida que participaban en el mercado, fueron mejorando, pues esa participación generaba incentivos, que a su vez, generaban nuevas ideas para nuevos productos y se ampliaba su participación en los mercados. Para que los agricultores cambien la tecnología, lo mejor es que estén participando en el mercado, para lo cual se requieren programas para la mejora de la infraestructura, la sanidad, la capacidad de almacenamiento. Actualmente, la mayor parte de los programas no están en la producción agrícola, sino en la poscosecha; también se requiere que el sistema financiero no solamente otorgue crédito y proporcione servicios de ahorro, se requiere financiamiento para la comercialización y para mejorar

la capacidad empresarial y el desarrollo de distintas modalidades asociativas que permitan participar en la innovación de sus sistemas comerciales.

Para los que la agricultura no es su principal fuente de ingresos, que son los que no venden, pero producen maíz para comer, pero son productores y necesitan también se les apoye.

¿Cuáles son las prioridades para estos productores de subsistencia? No son las de alta tecnología, ni los apoyos posproductivos. Se requieren apoyos para desarrollar sus capacidades autónomas y para aumentar su productividad, que les permita generar por sí mismos ingresos y disminuir la pobreza, además de lo que reciben por las políticas sociales.

El empleo es la palabra clave para esta población. Puede ser el empleo remunerado, el empleo por cuenta de otro o el autoempleo derivado de una actividad propia. Mejorar el autoconsumo y reducir la marginalidad del entorno. Esas son las prioridades, ¿Cuáles serían los programas?

Los programas deberían de ser muchos y no necesariamente tienen que ver con la agricultura, porque la mayoría no son agricultores netos, es gente que vive en el campo, que produce, pero que no los vamos a convertir en agricultores por voluntad, por deseo político, pues tenemos un 13 por ciento de población ocupada en el sector y un 3 por ciento de participación en el PIB. No podemos hacer que el 13 por ciento de población viva con ese 3 por ciento del PIB, solo lo pueden hacer en pobreza y no podemos hacer que el producto agropecuario suba al 13 por ciento, cuando todos los países ya han bajado del 16 al 3 por ciento del PIB y van a bajar al 2 y al 1 por ciento de participación en el PIB, como ya ocurre en los países europeos.

Como está ocurriendo en China, hay gente que dejan de ser campesinos y se hacen obreros y trabajan en otras cosas. Esto es una realidad que hay que reconocer. No es como una vez me dijo un estudiante: A usted le sobra gente en el campo y le conteste, no me sobra gente, a la gente en el campo le faltan oportunidades. Entonces sino es en la agricultura es con otra cosa. Pero si es en agricultura tendría que ser no para competir con los agricultores en el mercado con productos masivos. Tendría que ser con un enfoque territorial que aproveche la especificidad en cada caso.

Una asociación basada en usos y costumbres, no es una asociación comercial. Deben ser productos diferenciados con denominación de origen, certificación de calidad, tecnología tradicional, que es lo que funciona bien para estos pequeñísimos productores, los que pueden exportar a Alemania, algunas cosas de artesanía, algunos quesos artesanales, en esto ellos tienen ventaja.

En cualquier otro producto que los queramos poner a producir, tienen desventaja en el mercado, entonces hay que reconocer y hay que plantear cosas viables, no que compitan en el mercado local, eso está muy bien para la agricultura familiar comercial, ese millón de unidades, pero para estos productores de autoconsumo, donde más de la mitad no tiene tierra, no queremos que compitan.

Entonces, para ellos es apoyar para que puedan participar en mercados sofisticados, con cosas específicas; hay mercados que lo aprecian y que pagan muy bien, por el hecho de que sean productos orgá-

nicos. Eso se puede hacer, los mercados sofisticados, no mercados masivos, y articular los apoyos con las políticas sociales, para que las políticas sociales tengan un mayor efecto, porque no es solamente un alivio, si no hay la posibilidad de invertir.

¿Qué ha pasado con las remesas? Las remesas sirven para mejorar las condiciones de vida, pero no ha habido un mecanismo que les permita ser empleadas para aumentar la capacidad de generación de ingreso autónomo. Ése tipo de cosas habría que plantearlo para toda esta población.

Entonces, evaluar el gasto cuando no tenemos la estrategia correspondiente en cada caso, es imposible; tenemos programas y programas y lista de programas, y ¿cuál es más importante? ¿Cuál funciona mejor? ¿Cómo debe ser? No hay ninguna posibilidad de evaluarlos si no tenemos las estrategias correspondientes para los sectores comentados. La prioridad sería tener esa estrategia de mediano y largo plazo, para que se pueda evaluar el gasto adecuadamente.

Algunas reflexiones e ideas sobre el papel de la hacienda pública y el presupuesto público en la reforma para transformar el campo mexicano

*Dr. Jorge Chávez Presa**

Muchísimas gracias por invitarme a participar en el Foro para la Transformación y Modernización del Campo. Mi reconocimiento a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión por convocar, a través del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, el Comité del CEDRSSA y los integrantes de las Comisiones Unidas del Campo, a reflexionar de manera multidisciplinaria sobre la problemática que enfrenta el campo mexicano y propuestas de solución. La celebración de este foro es muy oportuna, especialmente por las transformaciones que el país está llevando a cabo por el Constituyente Permanente y el Congreso de la Unión en la educación, las telecomunicaciones y el sector energético, por sólo citar algunas.

He de reconocer que este gran Foro para la Transformación y Modernización del Campo se ha planteado una agenda muy ambiciosa, y qué bueno que sea así. Me siento de verdad muy honrado por considerarme.

Dada la magnitud y la complejidad de lo que representa una transformación del campo mexicano, considero que mis reflexiones en el Foro sexto "Presupuesto, gasto, multi-anualidad y evaluación" podrían ser de utilidad si logro aportar algunos elementos que contribuyan a contestar en alguna medida preguntas como las siguientes:

¿Qué se puede hacer mejor desde la hacienda pública y el presupuesto público para elevar los niveles de vida de la población que vive en el campo mexicano?

¿Ha sido y está siendo efectiva y eficaz la intervención del Estado a través del gasto público para impulsar el PIB agropecuario?

* Coordinador del diplomado de Planeación, Programación y Presupuesto en el Instituto Nacional de Administración Pública y participante en el Grupo Huatusco desde su fundación.

¿Cómo puede contribuir el presupuesto de egresos a fortalecer la soberanía alimentaria?

En virtud de que el tiempo y espacio son insuficientes para contestar estas preguntas, limitaré mi exposición sólo al tema de la planeación y el gasto público.

Empiezo con un planteamiento duro y crítico: el gasto público en México padece graves distorsiones que ameritan atenderse y resolverse. Cabe señalar lo siguiente:

- a. Prevalece una debilidad en la planeación gubernamental tanto en lo general como en la del sector agropecuario;
- b. La definición y distribución de responsabilidades no están adecuadamente representadas en el presupuesto de egresos, y
- c. La evaluación ex-ante y ex-post de los programas contribuye poco a fortalecer una planeación para asegurar resultados a las políticas públicas.

i) Debilidad de la planeación gubernamental

La planeación es la antítesis de la improvisación y las ocurrencias. Toda buena organización gubernamental, privada o social está sustentada en buenos ejercicios de planeación. No obstante esta evidencia, la planeación del sector público federal padece de serias deficiencias, unas de origen y otras de vicio. Una buena y eficaz rendición de cuentas y evaluación vienen precedidas también por una buena planificación y de una realimentación de los ejercicios anteriores del gasto. La evaluación particularmente permite corregir imperfecciones, castigar desvíos y en su caso rectificar el rumbo.

El Sistema de Planeación Democrática, del cual surge el PND sexenal, ya caducó. Básicamente se cumple con un trámite. En lugar de constituirse como un instrumento útil para la administración pública que le permita ubicar el alcance de sus políticas públicas; hacia dónde hay que dirigir éstas; marcar los cómo y los con qué, como disponer del financiamiento que cubra el costo de la aplicación de las políticas públicas, el PND es, ha sido y será un listado de buenas intenciones. Esto dejará de ser así hasta en tanto se transforme el

sistema de planeación actual de sólo un horizonte de cinco años y que es estático, a uno que sea dinámico con la capacidad de actualizarse.

Es importante que el sistema de planeación baje sus pretensiones en dos sentidos: uno, que deje de tener la tentación de reinventar al país cada 6 años, y el segundo, que se concentre en las obligaciones y capacidades de la administración pública federal y su coordinación con la de los órdenes estatal y municipal.

Es también recomendable que la planeación gubernamental sea estratégica y eficaz, y para ello es fundamental recuperar que el PND y los programas sectoriales vuelvan a estar alineados con el presupuesto de egresos de la federación. Hace ya casi tres lustros que el presupuesto de egresos no se vincula con los objetivos, las estrategias y las líneas de acción. El PEF de 2014 es evidencia de ello. Los programas presupuestarios se introdujeron mediante reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; los programas presupuestarios no los contempla la Ley de Planeación.

¿Cómo puede contribuirse a los objetivos del PND y los programas sectoriales si no tienen una vinculación clara y medible con el PEF? Como dato curioso, esta pequeña imperfección se superó cuando en 1998 se introdujo la Nueva Estructura Programática (véase Para recobrar la confianza en el gobierno, FCE 2012 3ª reimpresión).

Otro problema técnico surge de fijarle a los programas sectoriales más objetivos de los instrumentos disponibles para cumplirlos.

La planeación gubernamental en nuestro país se implantó en un entorno económico, político y social totalmente diferente al actual. Las consultas populares eran parte del mecanismo para legitimar un triunfo electoral de un partido que era hegemónico, donde el presidente de la República carecía de contrapesos, especialmente por el lado del Congreso de la Unión. Es un absurdo presentar el plan casi seis meses después que inicia una nueva administración, y donde los programas sectoriales salen a la luz pública un año después que aparece el PND. También es poco práctico que no contemple mecanismos para actualizar el plan y los programas sectoriales respectivos cuando por factores exógenos,

los supuestos y los parámetros bajo los cuales se construyeron sufrieron cambios. La planeación es dinámica, no es determinística y es un error con-cebirla como si estuviera escrita en piedra.

El tema de la planeación gubernamental representa una gran oportunidad para reformularla y reorientarla a una coordinación coherente de políticas públicas, esto es que los objetivos correspondan a los instrumentos disponibles. La planeación gubernamental tiene que transformarse en un instrumento para orientar el gasto público hacia resultados concretos esperados por la sociedad.

En esencia, es imprescindible modernizar la planeación gubernamental para que el gobierno haga bien lo que le toca hacer y las actividades productivas emprendidas por el sector privado hagan lo correspondiente en un marco de certidumbre, es decir, donde el gobierno deje de sorprender.

Hay experiencias exitosas de planeación en el sector energético cuya metodología puede ser adoptada. Me refiero específicamente a las prospectivas del sector eléctrico y gas natural, por citar algunas, en las que cada año se dispone de un horizonte de planeación de 10 años sobre la base de tres escenarios.

Sólo con planeación el gasto público podrá elevar su eficacia y efectividad, de lo contrario la política de gasto público será de reacción, y su impacto será sumamente limitado.

ii) Definición y distribución de responsabilidades de gasto

La estrategia presupuestaria ha tenido un papel relevante como instrumento para alcanzar y mantener la estabilidad económica. No obstante ello, su efectividad para promover el desarrollo productivo y social del país ha sido muy limitada. Dentro de su composición programática se ha privilegiado a los programas presupuestarios relacionados con aspectos administrativos en detrimento del gasto destinado a programas relacionados con las responsabilidades fundamentales y sustantivas, así como con los objetivos del PND.

Por otra parte, las limitantes de la estrategia presupuestaria para el campo en su propósito redistributivo son evidentes. Si bien existen elementos que muestran que algunos programas sociales que atienden a la población rural han contribuido a reducir la pobreza extrema, se requiere de un mayor esfuerzo por concentrar el gasto público en los programas de más alta progresividad y evitar que los subsidios al campo sean regresivos.

El presupuesto de egresos se ha debilitado al sustentarse en programas presupuestarios. Es básico realinearlos a los programas sectoriales y al PND. Como prueba véase el siguiente cuadro, el cual expone la cantidad de programas presupuestarios y su escasa vinculación con el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario (PSDAPyA).

Programas presupuestarios en clasificación económica 2014

S	Sujetos a Reglas de Operación	
		66,408,482,987
240	Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas	4,587,372,670
257	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	6,309,039,319
258	Programa Integral de Desarrollo Rural	11,901,081,675
258	Programa Integral de Desarrollo Rural (Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)	1,064,110,000
259	Programa de Fomento a la Agricultura	20,599,847,598
260	Programa de Fomento Ganadero	5,380,195,602
260	Programa de Fomento Ganadero (Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)	825,010,000
261	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuicola	2,137,525,822

262	Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados	8,072,147,699
263	Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	1,939,000,000
264	Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación	3,568,142,602
264	Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)	25,010,000
E	Prestación de Servicios Públicos	5,399,596,265
001	Desarrollo y aplicación de programas educativos a nivel medio superior	720,277,449
002	Desarrollo de los programas educativos a nivel superior	1,081,370,607
003	Vinculación entre los Servicios Académicos que presta la Universidad Autónoma Chapingo y el Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica	186,297,534
004	Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria	1,164,659,549
004	Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria (Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)	50,010,000
005	Apoyo al cambio tecnológico en las actividades agropecuarias, rurales, acuícolas y pesqueras	1,180,581,009
006	Generación de Proyectos de Investigación	771,547,260
006	Generación de Proyectos de Investigación (Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)	25,010,000
011	Inspección y Vigilancia Pesquera	219,842,857
P	Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	4,051,551,314
001	Registro, Control y Seguimiento de los Programas Presupuestarios	3,877,301,314
001	Registro, Control y Seguimiento de los Programas Presupuestarios (Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)	174,250,000
F	Promoción y fomento	11,454,148
001	Promoción, fomento y difusión de las políticas sectoriales en materia agropecuaria y pesquera	11,454,148
G	Regulación y supervisión	1,894,537,862
001	Regulación, supervisión y aplicación de las políticas en materia agropecuaria, acuícola y pesquera	1,894,537,862
R	Específicos	283,800,001
099	Cuotas, Apoyos y Aportaciones a Organismos Internacionales	283,800,001
K	Proyectos de Inversión	354,899,517
026	Otros proyectos	334,929,031
027	Mantenimiento de infraestructura	6,620,486
028	Estudios de preinversión	13,350,000
M	Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	2,044,493,506
001	Actividades de apoyo administrativo	2,044,493,506
O	Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	126,517,452
001	Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno	126,517,452
L	Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	39,208,500
001	Responsabilidades, Resoluciones Judiciales y Pago de Liquidaciones	39,208,500

iii) Evaluación ex-ante y ex-post débil

Para que el gasto público rinda más a productores y mejore las condiciones de vida de la población rural se necesita más evaluación ex-ante y ex-post. Ello demanda contar con estructuras programáticas bien definidas que permitan identificar población objetivo, proyectos y resultados susceptibles de ser medidos, para que sólo los programas de menor costo y mayor efectividad productiva y beneficio social se privilegien en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Para esto, resulta necesario concretar una reforma presupuestaria planteada en la nueva Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que mejore la manera de asignar, administrar, controlar y evaluar la aplicación de los recursos públicos, de tal forma que se profundicen los alcances de la reforma que inició en 1996, la cual introdujo dos innovaciones para orientar las etapas del proceso hacia la obtención de resultados: la Nueva Estructura Programática (NEP) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).³ Cabe destacar, que esa reforma se enfocó en las instituciones que regulan el proceso presupuestario con el objeto de introducir incentivos que incidieran en el desempeño de la administración pública e incrementaran la transparencia en la asignación del gasto y en su ejercicio, como base para incrementar la confianza de la población en el gobierno.⁴

La evaluación es imprescindible y ésta debe aplicarse, de preferencia, a todo peso propuesto para ser erogado, así como también a una vez que fue ejercido.

No sólo la inversión debe estar sujeta a la evaluación sino también debe aplicarse a todos los programas productivos y sociales que son intensivos en gasto de operación. La evaluación ex - post es

parte de una buena práctica de rendición de cuentas. De hacerlo, se mostraría un profundo respeto al contribuyente y se realizaría el papel de la ciudadanía. De no hacerlo, tampoco habría elementos para realimentar la planeación.

Algunas reflexiones finales

La reforma para transformar el campo mexicano pasa por la hacienda pública, ya que abarca simultáneamente temas tanto de los ingresos públicos como del gasto público. Habrá un mejor ejercicio del gasto público en la medida que se dé una transformación profunda a la planeación, programación y elaboración del presupuesto de egresos de la federación. Se requiere actualizarla para enfrentar los retos que plantea el siglo XXI. Esto podrá darse en la medida que se den avances en lo siguiente:

- 1.- Definir con precisión lo que se quiere del campo mexicano. En la medida que se le asignen más objetivos tendremos que asegurarnos que se tienen los instrumentos para alcanzarlos.
- 2.- Es indispensable reconocer la realidad. Es prácticamente imposible que, si la población rural, que vive primordialmente dispersa, y que representa poco menos de la cuarta parte de la población total, al sólo generar un máximo del 4% del PIB, se genere la riqueza que eleve los niveles de vida de los mexicanos que viven en zonas rurales. Es fundamental que la transformación del campo mexicano acepte esta realidad y plantee medidas para lograr una migración ordenada e incorpore a esta población a actividades productivas de mayor valor agregado.
- 3.- El campo mexicano, además de requerir de buena infraestructura de comunicaciones, telecomunicaciones pide a gritos una inyección efectiva para incrementar el capital humano de la población rural que les facilite una transición a actividades productivas de más valor agregado. Es muy probable que esto suceda como resultado de la reforma a las telecomunicaciones.
- 4.- Desde la perspectiva funcional del presupuesto público, el sector público federal atiende a la población del campo al ejercer varias funciones

³ CHÁVEZ PRESA, Jorge A. (2000): *Para Recobrar la Confianza en el Gobierno: Hacia la Transparencia y Mejores Resultados con el Presupuesto Público*, D.F., Fondo de Cultura Económica.

⁴ La NEP es un instrumento para concretar el concepto de transparencia en el presupuesto público y con ello hacer posible la rendición de cuentas de aspectos sustantivos. El SED es la herramienta para una evaluación que haga realidad una auténtica rendición de cuentas.

del desarrollo social como Educación, Salud, Protección Ambiental y Protección Social, por citar algunos. Y a los productores del campo mexicano al ejercer funciones del desarrollo económico como la Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza.

En realidad hay muchísimas preguntas que nos podemos hacer, pero en realidad lo que tenemos que plantear son los objetivos que buscamos alcanzar como país, y los instrumentos requeridos para lograrlo.

A juzgar por la diversidad y número de programas presupuestarios, hay claramente un problema de falta de definición. Esto contribuye a una gran dispersión del gasto público y a una disminución de su efectividad.

Le estamos poniendo al campo mexicano muchísimos objetivos, mientras que a su vez enfrenta muchísimas restricciones.

¿Qué queremos del campo mexicano?

El PND 2013-2018 se orienta a la seguridad alimentaria. En consecuencia, el Programa Sec-

torial del Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario (PSDAPyA) requiere estar alineado a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo cuarto), así como a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual define a la seguridad alimentaria como: “abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población”: Esta edición del PSDAPyA precisa este objetivo con el criterio de un coeficiente aceptable de la producción nacional de granos básicos y oleaginosas, dadas la volatilidad de precios y abasto del mercado mundial que expone al país y a su población a la vulnerabilidad y dependencia del exterior. Para ello el PSDAPyA ha planteado para el 2018 producir el 75% de la oferta total de los granos básicos y oleaginosas.

El reto planteado por el Sistema de Planeación Democrática del país es inmenso. Ello obliga a reflexiones profundas para una toma de decisiones que implicará seguramente disyuntivas. Este Foro es un paso importante para diseñar mejores políticas públicas y lograr una mejor asignación del presupuesto público.

Foro 7

SANIDAD E INOCUIDAD ALIMENTARIA. SANIDAD VEGETAL, ANIMAL, ACUÍCOLA, FORESTAL.

(22 DE JULIO DE 2014)

La importancia de la inocuidad en la seguridad alimentaria. 269
MVZ. Enrique Sánchez Cruz.

Inocuidad, normatividad, impacto en el volumen, costos de la producción y el comercio internacional; laboratorios, coberturas de inspección, combate de plagas, campañas preventivas y cordones sanitarios. 278
Ing. José Alberto Barrera González.

Propuesta de la Unión Nacional de Avicultores. 282
Lic. Sergio Chávez González.

Sanidad agropecuaria, inocuidad y trazabilidad agroalimentaria. Iniciativa de la Ley de Seguridad Agroalimentaria y Competitividad. 284
MVZ. Carlos Arellano Sota.

Sanidad e inocuidad alimentaria. 285
Mtro. Aldo Heladio Verver y Vargas Duarte.

Sanidad Forestal. Control y combate de plagas y enfermedades forestales. 288
Biol. Antonio David Quiroz Reygadas.

Estrategias para el control de la brucelosis causada por *Brucella melitensis*. 290
Dr. Ricardo Flores Castro.

Eslabones débiles en la sanidad e inocuidad de la cadena agroalimentaria en México. 294
MVZ. Eric Alejandro Reyes Ramírez.

Bioseguridad: Normatividad, infraestructura y experiencia nacional para la adopción de aplicaciones en biotecnología moderna. Inocuidad alimentaria y sanidad vegetal (forestal), animal y acuícola de los cultivos GM en México. 299
Dr. Jaime Enrique Padilla Acero.

Propuestas fitosanitarias para la transformación y modernización del campo.

306

Dr. Gustavo A. Frías Treviño.

Diagnóstico, problemática sanitaria y alternativas de solución para la actividad del cultivo de camarón en Sinaloa y México.

309

Ing. Adrián Castro Real.



[Foro 7]

SANIDAD E INOCUIDAD ALIMENTARIA. SANIDAD VEGETAL, ANIMAL, ACUÍCOLA, FORESTAL

(22 DE JULIO DE 2014)

La importancia de la inocuidad en la seguridad alimentaria¹

MVZ. Enrique Sánchez Cruz*

Este foro en particular, para mí tiene una connotación muy importante, porque veo caras de expertos en los temas que vamos a tratar, y eso obliga a trabajar el tema con mucho cuidado y precisión.

Voy a focalizar la presentación al tema de inocuidad, no al de sanidad en su conjunto, sino solamente a la inocuidad, así me lo solicitaron y vamos a focalizarlo ahí. Nos vamos a ir con una serie de láminas muy rápidas para cumplir con el tiempo.

En este cuadro ejemplificamos lo que tenemos en México, lo que producimos, lo que somos. El punto más importante, más que las cifras es que cuando los temas sanitarios y los temas de inocuidad son trastocados, el esquema de competitividad de la agricultura sufre un efecto inmediato y dramático, a las pocas horas de que suceda o un aviso de contaminación o una presencia de una

plaga o enfermedad. Es todo lo que tenemos, de inventarios, de producción de alimentos, de exportación se ve tocado con mucha fuerza.

¿Qué protegemos? El abasto de alimentos, por supuesto; combatimos plagas y enfermedades que puedan afectar a la salud humana. Esto es importante, de toda la tarea que hacemos en Senasica, todos los esquemas de salud tienen que ver con la salud humana; en el caso particular de nosotros, más del 80 por ciento de las enfermedades de los seres humanos tienen su origen animal, más del 80 por ciento. Éste es un reto.

Por supuesto, un porcentaje muy elevado de la contaminación de los humanos tiene que ver con los vegetales, con los alimentos. El tema de inocuidad está intrínsecamente ligado a eso. Nuestra tarea es reducir riesgos, ése es el punto, no podemos evitar

¿Qué protegemos con la sanidad e inocuidad?

En el Sector Agropecuario

- 200 millones de toneladas de alimentos producidos.
- Inventario ganadero en su conjunto (bovinos, cerdos, aves, equinos, ovinos, caprinos y colmenas).
- Más de 24 mil millones de dólares de las exportaciones agroalimentarias, lo que ha permitido a México ubicarse en los principales lugares en la producción de café orgánico, aguacate, nopal, agave, guayaba, cítricos, mango, maíz, miel, derivados de las aves y uva entre otros.
- La competitividad de la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca de México.

Especie	Inventario (cabezas)
Bovinos carne	28,941,438
Bovinos para leche	2,221,686
Porcino	15,257,386
Ovino	7,287,446
Caprino	8,890,384
Ave para carne	299,051,881
Ave para huevo	182,369,360
Guajolote	4,587,490
Abeja (colmenas)	1,747,033

¹ Versión estenográfica.

* Director en jefe de SENASICA.

que suceda, pero podemos trabajar para disminuirlos y hacer la vida más armoniosa, más tranquila. Debemos trabajar en evitar que se diseminen.

Me agrada mucho ver al doctor Moncada de la Fuente aquí, porque la investigación científica tiene un alto tramo en esto; la academia tiene un alto tramo en capacitación; la presencia de Galo Medina aquí nos va a ayudar para que todo lo que digamos se difunda, se haga y se aplique.

El tema de inocuidad. Inocuidad viene del latín *inocus*, que dice que no hace daño, y ése es el tema; la inocuidad es algo que no te haga daño, que te lo comas y no te haga daño. Entonces, la inocuidad alimentaria en la salud.

En México, no se reportan muchas cosas—, pero de los reportes de la Secretaría de Salud, 16 mil personas por enfermedades transmitidas por alimentos mueren, y mucho dinero se pierde en dólares por los sistemas de contaminación, por las mermas, por el desecho de alimentos. Las enfermedades diarreicas están en línea directa con las enfermedades transmitidas por alimentos contaminados, sobre todo en niños, el reporte es muy dramático. La Secretaría de Salud habla de una cantidad impresionante, de los pocos que se reportan. Si analizamos lo que se reporta contra lo que no, a lo mejor ahí está cinco o seis veces arriba esa cifra en la realidad. Entonces, no hay información muy precisa.

La Organización Mundial de la Salud estima que mil millones de casos en todo el mundo, y la mayoría de estos tienen que ver con la contaminación de los alimentos. Contaminaciones diversas en la planta productiva, en el proceso, o en el almacén. Y entonces, la tarea que tenemos es estar muy atentos a los reportes, regionalizarlos,

establecer estrategias de identificación, de contención y sobre todo establecer las prácticas de manejo que eviten que esto suceda, porque todos hemos consumido los famosísimos tacos y quesadillas que conocemos en México, y en México tenemos un alto contenido de inmunidad natural, todos los que estamos aquí sentados tenemos inmunidad natural ¿por qué?, porque así es, pero no todos los países tienen esa inmunidad.

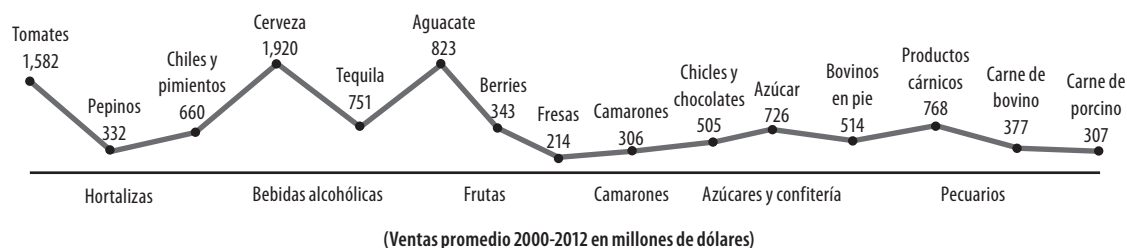
Entonces, si exportamos parte de esto en un país que no tiene inmunidad, seguramente va a provocar problemas en ese país, por eso los esquemas de armonización de criterio en las cargas bacterianas o en la edificación de no ausencia de contaminantes en lo que consumimos y exportamos.

Afortunadamente en México cada vez más hay más exigencia e inocuidad, hoy por hoy, ustedes como expertos en el tema saben que ninguna empresa de distribución de alimentos te compra un solo producto si este carece de certificación, de inocuidad y de calidad y eso está obligando a trabajar esquemas entonces como los que vamos a ver ahorita.

Esta nada más habla de los esquemas de los países mientras menos desarrollados, menos importados. Los países para considerarse autosuficientes debemos de producir el 70, 75 por ciento de lo que consumimos, en México estamos 20 por ciento debajo de eso, mucho en ese tema, porque sí importamos una gran cantidad de productos. Otro tema es que la población rural está migrando a las ciudades, eso es una realidad, y ése es otro reto, necesitamos ser más productivos.

Los consumos de alimentos, esto es algo que necesitamos estar viendo también con mucho cuidado, ¿Cuáles son las tendencias de consumo de

Los mejores productos del sector para hacer grandes negocios

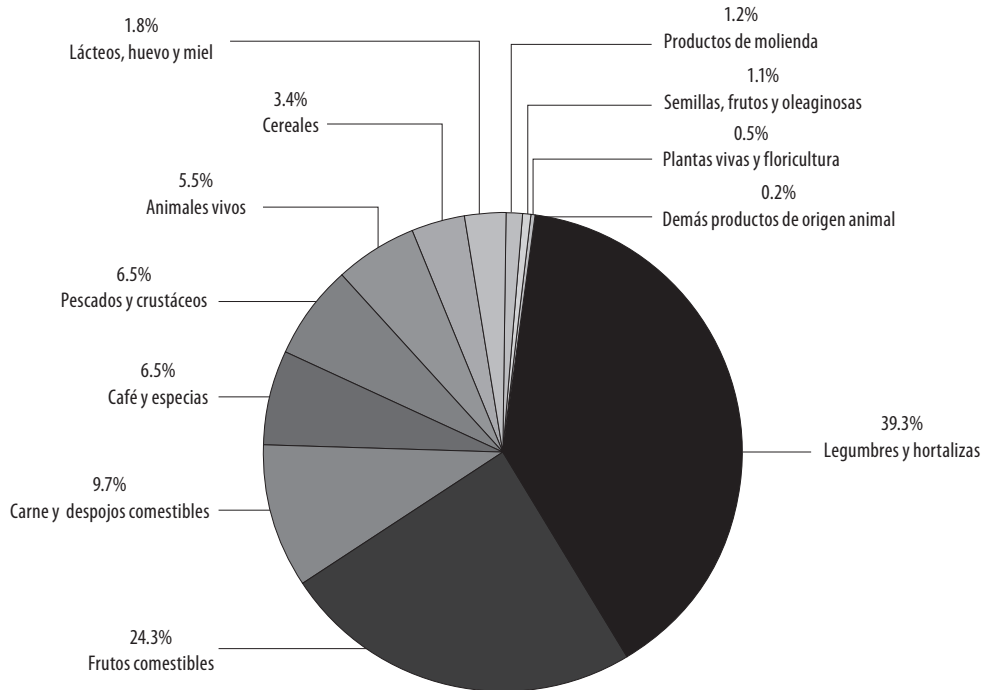


Fuente: SAGARPA con datos de la SE y Banxico.

Principales exportaciones mexicanas de legumbres, hortalizas y frutos, 2012

Producto	Valor exportado (Miles de dólares)	Participación mexicana en las exportaciones del producto (%)	Principales países exportadores		
			1	2	3
Jitomate	1,687,803	21.0	México	España	Marruecos
Aguacate	892,938	45.2	México	Chile	Preú
Chile verde	789,206	18.1	España	México	Canadá
Nuez de nogal	513,218	20.9	E.E.U.U.	México	Francia
Pepino	382,968	18.2	España	México	Canadá
Cebolla	326,120	12.6	México	India	China
Hortalizas congeladas	294,932	9.8	China	Bélgica	México
Sandía	283,715	23.9	México	España	E.E.U.U
Limón	274,356	13.4	España	México	Turquía
Garbanzo	266,748	17.1	Australia	México	India

Exportaciones agroalimentarias mexicanas por grupos arancelarios, 2012



alimento entre los países? En los nuestros y en los que exportamos. Ésto ejemplifica, en qué somos campeones.

Somos primer lugar en aguacates, en mangos, en muchísimos productos, México eres un campeón, somos el país número 14 en exportación de productos al mundo y jugamos con jugadores muy importantes a nivel mundial, pero eso también ha ido mejorando los abastos de nuestra población, esto también es bien importante marcarlo.

También es necesario establecer las estrategias de los consumos regionales, porque parte del problema es que producimos los quesos en Chihuahua, los traemos a México a la Central de Abastos y después a dónde creen que regresan, a Chihuahua otra vez. Eso nos genera situaciones muy delicadas en el tránsito, en los embalajes, en muchas cosas.

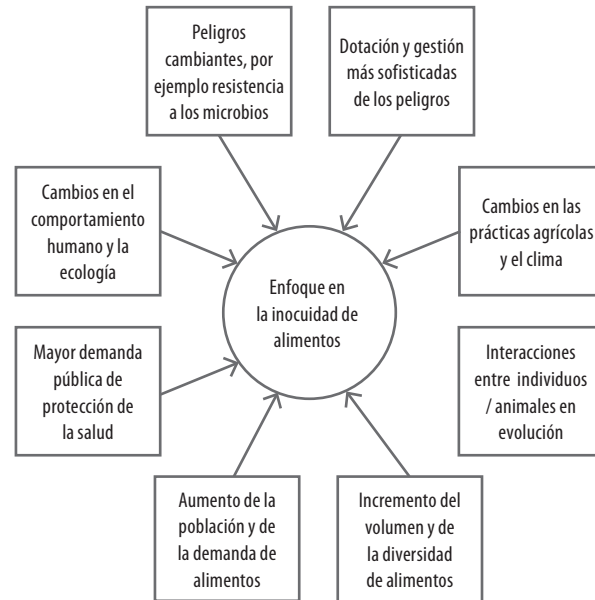
Ayer analizábamos con el señor Secretario cuando firmamos el Tratado de Libre Comercio hace 20 años, un poquito más. Un tema importante para México ha sido el juego que ha tenido en la exportación de los productos del campo, aquí muchos de ustedes han jugado, aquí a Marco le tocó cuando fue titular en Nuevo León del área agropecuaria establecer proyectos para la producción de jitomates en invernaderos, que ahora son campeones en la producción, en el abasto nacional y en exportación.

Éste es el reto. Porque esto nos ha llevado a producir mejores y más alimentos para el abasto nacional, pero una vez que juegas en el esquema de exportación y abres el mercado y quieres conservarlo, la tarea es muy delicada porque los sistemas de identificación de contaminantes cada vez son más complejos en el mercado nacional e internacional.

¿Cómo funciona el enfoque de inocuidad? Tiene que ver con el aumento de la población. Dicen los que saben de población que en el 2050 seremos entre 9 y 10 mil millones de habitantes en el mundo. México tendrá para esas fechas 150 millones de habitantes, más los que no están en México, que también cuentan. Eso es un reto enorme, porque tiene que ir ligado a la producción de más alimentos, pero de mejor calidad. La mayor dinámica de la República en la cuestión de salud, el cambio del comportamiento humano en temas de medio ambiente, los peligros de contaminantes son mayores,

las contaminaciones ambientales cada día, en la ciudad la sufrimos, la contaminación de los coches, la presencia de metales pesados en el aire, la contaminación de desechos animales en el aire. En fin.

Influencia mundial en la inocuidad de los alimentos



El tema de análisis, la gestión de los análisis de riesgo en el medio ambiente, los cambios de prácticas por los temas climáticos, este es un tema importante, en el esquema viral, aquí nuestros amigos del INIFAP saben de qué estamos hablando, en el esquema viral de los cerdos, de las aves y de los humanos hay un intercambio de ADN de nuestros virus impresionante, y esto es un riesgo enorme que requiere una enorme investigación para saber cómo se están comportando y por supuesto la diversidad de alimentos.

El escenario nacional y mundial. Un dinámico cambio en los patrones y consumo de alimentos. Claro, hoy si queremos exportar a la Unión Europea tenemos que cumplir con estándares de la Unión Europea que son tremendamente complejos y absolutamente diferentes a los de Japón, Estados Unidos y por supuesto a los de México.

Mayor exigencia de los consumidores, sí. Ya han visto muchos de ustedes que vamos al mercado a

comprar, nos lo pide nuestra familia que vayamos y antes no leíamos las etiquetas, ahora leemos las etiquetas. Primero parece estar caduco el producto y segundo para ver qué tiene si nutre o no nutre. La aparición de nuevas enfermedades es un hecho, este virus del *Chikunguña*, que está afectando a seres humanos cerquita de nuestra frontera sur es un claro caso de una enfermedad reportada en países africanos hace 20 años que pensamos que nunca iba a llegar porque la transmite un mosquito, el mismo que transmite la malaria, y ¿cómo llegó acá?, pues con un viajero con el virus adentro, se infectó un mosquito y ahora la tenemos aquí tocando la puerta.

Es una enfermedad en humanos, no tiene la relación con animales, la comento porque así están las enfermedades, se reparten a otra parte del mundo y atentos porque lo que sigue así pronto llega a cualquier parte.

El tema de calidad e inocuidad, el tema de resurgimiento de enfermedades es un tema interesante que está pasando, ahí en la investigación científica. El tema de medio ambiente, en fin. Los fenómenos meteorológicos y de cambio climático, después de una tormenta fuerte en el Caribe,

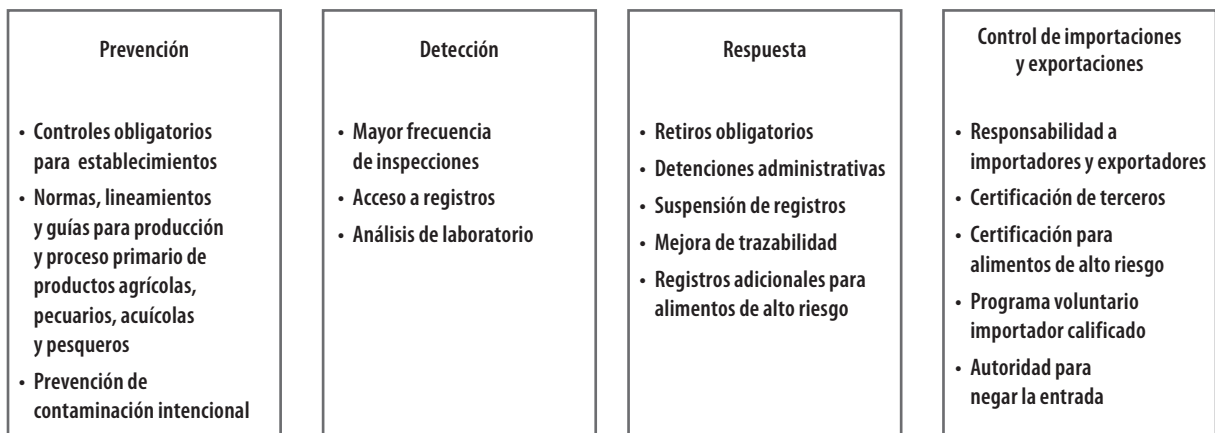
aquí nos llegan regalos de todo, de nuevas plagas, de enfermedades, de contaminantes, de una cantidad impresionante de sustancias que antes no teníamos conocimiento de ellas. Hoy nuestro sistema de vigilancia epidemiológica, nos da elementos rápidos para saber qué nos llegó y cómo.

Un tema importante son los flujos turísticos y de migración. Hoy con el tema del fútbol en Brasil, la alerta sanitaria del Senasica fue enorme ¿Por qué? Porque fueron 51 mexicanos en un ratito, y los estadios donde fue el fútbol, alrededor hay actosa, moscas del mediterráneo, hay mil problemas sanitarios y somos dados a traernos plantitas, cachito de tierra, semillitas, artesanías. Entonces nos quitan en el aeropuerto cualquier cantidad de cosas prohibidas. Hoy tenemos presente los panamericanos en Veracruz, vienen de 80 países y otra vez es una alerta en la que estamos trabajando, porque eso es un mecanismo.

China reportó después de las olimpiadas 40 plagas que no tenían antes del evento, llegaron con los que llegaron de las olimpiadas. Dices: ¡ay caray! Bueno, el tema de bioterrorismo es un tema interesantísimo, de seguridad, porque es algo real.

Plan rector de la inocuidad en México

Evaluación y Vigilancia



Soluciones integrales

Tiene que ver con la inocuidad, porque a través de una contaminación de alimentos generas un malestar en una población terriblemente complicada, control de mercancías y por supuesto la problemática ilegal de las personas.

Han oído hablar del tren, éste, de “la bestia”, ¿no? Ése es un reto para la imaginación de los servicios sanitarios de México, los de agricultura y los de salud. Ahí viene una carga impresionante de problemas. El tema de inocuidad en términos muy concretos tiene que ver con el sistema de reducción de riesgos. Y son medidas muy sencillas, tan sencillas como lavarse las manos, no hacerse pipi en la milpa, todos los animales domésticos no deben de estar dentro de la parcela, pero esas prácticas han costado mucho trabajo hacerlas.

Si exportamos miel a Alemania y allá nos revisan la miel que no vaya contaminada con metales pesados y a lo mejor en la región donde se produce la miel no hay metales pesados, pero en el aire sí, y en el aire pueden bajar los metales pesados y contaminar la miel. Entonces necesitamos tener laboratorios que nos permitan identificar que va libre de metales pesados. Eso es la inocuidad y la certificación de las buenas prácticas y la reducción de riesgos.

El sistema se aplica por nosotros en la producción primaria, en el empaque, pero una carga muy importante otra vez como investigación y como capacitación hacia los productores, hacia los médicos, hacia la extensión para que el proceso de inocuidad se convierta en una cultura, no en una carga, no es un gasto, es una inversión.

Hemos tenido casos de contaminantes presentes en los cargamentos de aguacates a Japón. Ya

está el cargamento en Japón, tres contenedores, 60 toneladas y de repente resulta que utilizaron clorados para desinfectar el proceso de empaque y cuando llegó allá detectaron que el aguacate iba con presencia de clorado, está prohibido. Entonces no debieron de usar clorado, debieron usar otro desinfectante para bajar la carga bacteriana y el sistema de carga y empaque. Esa sola razón hizo que esas cargas se destruyeran en Japón con cargo al exportador y eso es gravísimo. Le pega directo a la competitividad, ya lo comentamos.

¿Qué tenemos que hacer? Prevenir, los controles básicos, los manuales que tenemos, los esquemas de capacitación, la frecuencia de las inspecciones, llevar los registros. Esto es tremendamente importante, las empresas tienen que llevar una bitácora como de vuelo o de un capitán de barco, en dónde se paró, si se fue la luz, cuándo se fue, la calidad del agua, todos los elementos que den el respaldo para que esos registros —cuando se presente un problema— permitan hacer una trazabilidad y una rastreabilidad de dónde está el punto clave de la presencia de una contaminación.

Vigilancia y monitoreo, evaluación, implementación. Aquí tenemos una gran presencia de productores, los organismos auxiliares con los que trabajamos, en la Secretaría de Agricultura, son productores, ahí tenemos cerca de siete mil colaboradores a nivel nacional. Que no son trabajadores del gobierno, que son productores, quieren estar perfectamente capacitados y conocedores de esos temas para que esa cultura pueda ir transitando. Terceros especialistas, aquí Gustavo es un experto como tercero especialista en la certificación, por supuesto, personal oficial.

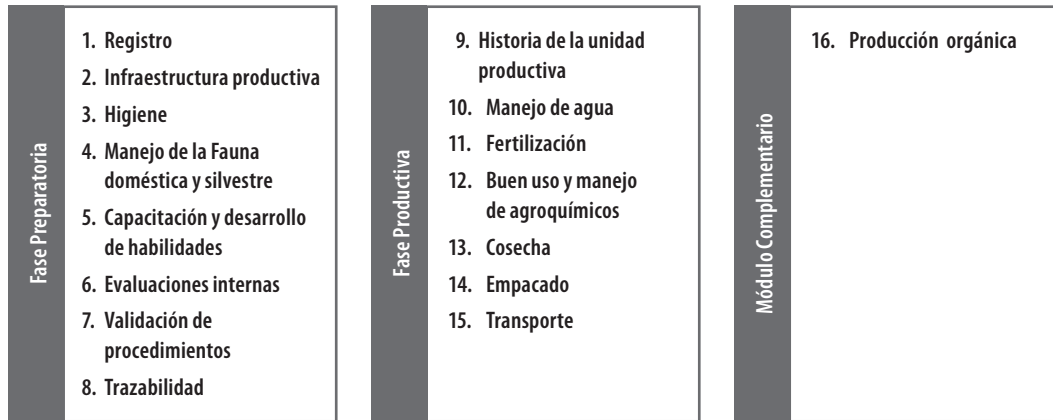
Operación de la Certificación del SRRC en México



- Organismos Auxiliares
- Coordinadores y profesionales en SRRC
- Terceros especialistas autorizados en SRRC
- Personal oficial

SRRC: Sistema de Reducción de Riesgos de Contaminación.

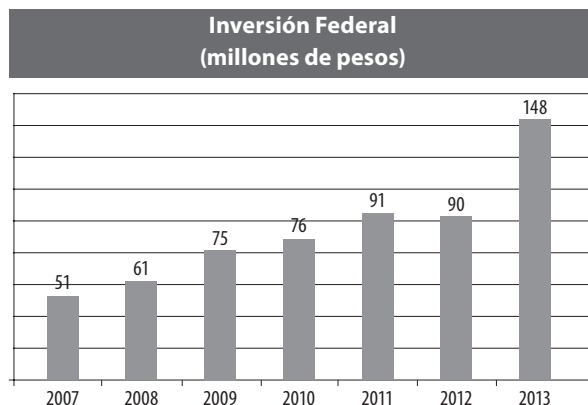
Implementación de los SRRC



Aquí yo quiero hacer un agradecimiento a los señores diputados, porque parte de una importante tarea es que nos han ido apoyando para fortalecer con personal oficial las estructuras de diagnóstico del propio Senasica, que ha venido creciendo bien y que estamos en un proceso de desarrollo bastante importante y que nos falta todavía mucho por hacer, pero ahí vamos avanzando.

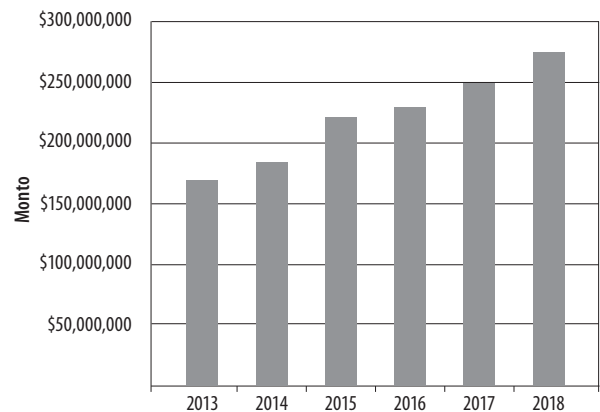
Del 2007 al 2013 el Gobierno Federal ha invertido recursos por \$592,065,031, los cuales se han canalizado a la implementación de programas de inocuidad.

por supuesto. Es simplemente llevar registros de todo lo que está sucediendo en la unidad productiva.



El tema de los sistemas de reducción de riesgos. Es un esquema muy sencillo, la presentación se va a quedar, quien quiera tener copia de ella,

Proyección de inversión de recursos 2013-2018



	2013	2014	2015	2016	2017	2018
■ Monto	\$148,650,000	\$178,380,000	\$222,975,000	\$252,705,000	\$267,570,000	\$297,300,000

Si los señores están aquí empacando Chile, no se lavaron bien las manos, eso es suficiente para que si alguno trae salmonela, las demás se quedan en esa, y esa salmonela es detectable en donde van a llevar el producto y es razón para que los rechacen.

Necesitamos trabajar mucho en campo, en empaque, en invernadero, por supuesto a campo abierto.

El tema de producción orgánica viene creciendo muchísimo, la tarea aquí es con los productores de orgánico, que no significa per se inocuo, al contrario, lo orgánico tiene mayores complejidades en cumplir con la inocuidad, porque muchos de sus productos son productos que no han recibido ningún tratamiento previo que garantice la ausencia de bacterias u hongos. Ese es un tema enorme.

Ahí traemos una tarea muy fuerte con posgraduados, con los investigadores, para ir certificando a los que certifican las condiciones de producción orgánica, que México está convirtiéndose en el campeón de exportación de café, de miel.

El tema es un trabajo muy, muy cercano para que podamos establecer estrategias. Pusimos un ejemplo de inversión, sí, ha sido enorme el cambio de cuando iniciamos a ahora, nuestro presupuesto se ha multiplicado por tres.

El tema de capacitación.

El tema de certificación de buenas prácticas. Antes era andar correteando a los productores para que certificaran, los de aguacates, oye certíficame, porque si no te van a dejar. Hoy hay fila, hoy el deseo de certificarse está presente, hoy tenemos que trabajar más con terceros que capacitamos y respaldamos en su respuesta a registrar y a certificar porque la autoridad no tiene suficiente estructura para ir certificando todo lo que sucede.

Esta es una buena noticia, porque si no fuera así, no podríamos estar al día con el manejo de alertas, de los tóxicos o contaminantes. Les platico una muy rápida, la de los camarones el año pasado, si se enteraron, los camarones el año pasado de repente muertos todos los camarones de la parte del Pacífico de Nayarit, de Sinaloa, de Sonora, todos, investigación alerta, es la zona de mayor producción de camarones, somos un campeón exportador de camarón, y todos los camarones entre los 12 y los 22 días se murieron, todos.

¿Cómo se pueden morir todos los camarones de un jalón? ¿Qué contaminación te provoca eso? Los investigadores a investigar cielo, mar y tierra. El tema estuvo seguramente con los reproductores, papás de los camaroncitos que compraron los señores que los sembraron y desde que los sembraron los sembraron contaminados. Platicábamos

hace rato de las semillas con el doctor Moncada de la Fuente, si compramos semillas y árboles que no están certificados, lo que vamos a producir es árboles y plantas que quien sabe qué van a dar.

Este es el caso, no dieron nada, dieron pérdidas, una pérdida enorme, un tiempo completo de cosechas, hoy sabemos que fue un contaminante, un vidrio, un vidrio que todavía no acabamos de investigar y desagregar su ADN para saber cómo llegó al reproductor, pero hoy sí tenemos un trabajo muy interesante, certificado a los reproductores.

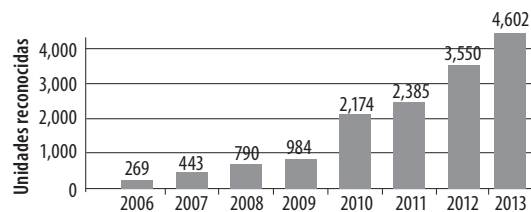
Por el Instituto de la Pesca y la Conapesca se establece cuando se siembra, donde se compra, la ventana sanitaria, el manejo del agua, un paquete tecnológico que nos permite disminuir el riesgo de la contaminación de los camarones, a partir de la atención de una emergencia que detectamos en este esquema.

Igual ha sucedido con los aguacates, con los jitomates.

El tema aquí es, si hay una sospecha, si el esquema de certificación de inocuidad tiene que transitar para poder vender el producto, necesitamos trabajar en un mecanismo que permita hacer esa certificación y poner el sello. Un sello muy importante para México es el sello de carne, está aquí el doctor Arellano que nos ha ayudado muchísimo, pero les platico antes lo que hemos tenido que hacer.

Mayor demanda de la certificación en SRRC

Reconocimientos otorgados por la aplicación de Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación (SRRC) en los componentes Agrícola, Pecuario, Acuícola y Pesquero



Yo aquí refrendo mucho, señor legislador, nos han visitado en nuestros laboratorios aquí en el Estado de México, nuestra Unidad integral de servicio y diagnóstico. Me gustaría, Marco, señor diputado Rojo, en algún momento que su agenda apretada les dé, tuvieran la oportunidad de cono-

cer, por ejemplo el laboratorio en el cual detectamos los plaguicidas, tuvimos que hacer un laboratorio, pero además negociado con el FDA, junto con Cofepris —aquí está Aldo—, para que lo que hacemos en ese laboratorio tenga validez internacional, porque si no, no sirve, no sirve de nada tener el mejor laboratorio si no te reconoce el país al que le vas a exportar, las pruebas que estás haciendo ahí; técnicos mexicanos altamente capacitados.

Laboratorio de Diagnóstico para la Determinación de Organismos Patógenos

- Se inició la operación del Laboratorio de Diagnóstico para la Detección de Organismos Patógenos en la determinación e identificación de E. coli O157:H7 y Salmonella en productos vegetales, en noviembre del 2012.

- Se realizó la capacitación del personal sobre la técnica de Electroforesis de Campos Pulsados (PFGE), impartido por la *Food and Drug Administration* (FDA).

Tenemos en el laboratorio forma de diagnosticar si hay presencia de ésta en particular. En un laboratorio que creó la Secretaría de Agricultura y que hoy podemos compartir información con la Secretaría de Salud para cruzar información de brotes de diarrea en alguna ciudad y la causa de esa diarrea cuál fue y qué alimentos son los que está cociendo la gente. Eso nos ha ayudado muchísimo a establecer los programas de control y vigilancia.

El tema de capacitación, el tema de certificación, por cierto viene la titular del FDA mañana, está con nosotros con Cofepris, con Senasica, con Profeco, para ir hermanando algo que está haciendo Estados Unidos y que necesitamos hacer nosotros. Estados Unidos está cambiando su Ley de Inocuidad, completa, completa la está cambiando.

Qué bueno que tenemos estos foros, porque estos foros van a llevarnos a cambiar nuestra ley y a homologar los criterios. Con Estados Unidos tenemos el 80 por ciento del mercado, el siguiente

país es Japón. Con Japón estamos armonizados, curiosamente, con Japón no tenemos muchas dificultades para armonizarnos, trabajamos muy dinámicamente.

Pero sí es importante que el marco jurídico se hable entre países para que podamos armonizar los criterios de prueba, de laboratorio, de certificación y de producto.

Tenemos laboratorios móviles, recientemente firmó el señor secretario Martínez y Martínez un convenio con el secretario de la Central de Abasto de México, la central más grande de muchas partes del mundo. Ahí tenemos un grave asunto de contaminación y un grave asunto de mermas. Es otro tema importantísimo, sí somos deficitarios en la producción de alimentos pero de repente vemos que si llevamos vegetales al mercado, el 40 por ciento son mermas, 40 por ciento, es muchísimo, si evitamos la merma la oferta de alimentos sube inmediatamente el 40 por ciento.

La presencia del laboratorio nos ha permitido —de laboratorios móviles— estar en el sitio para hacer investigaciones de sitio y de momento.

El tema de exportaciones, somos un país que ya tenemos tratados comerciales firmados, tenemos un esquema internacional de trabajo, ahora el tema es cómo establecemos mecanismos.

Un tema importante son los trabajos que tenemos en los diferentes niveles de tareas para poder tener un sistema que es reconocido mundialmente. En éste tenemos mercados con muchos países y cuando ven que está certificado con este mecanismo del gobierno de México, esta carne es segura y sana. Pero tenemos apenas el 57 por ciento de la carne mexicana certificada, la otra parte trabajamos muy cerca con Cofepris para certificar y trabajar en los rastros, y vamos, en rastros municipales y ya llevamos varios rastros municipales transitados la certificación. Esto es un ejemplo de que si podemos establecer un mecanismo y un sistema de certificación que sea reconocido y garantizado.

Inocuidad, normatividad, impacto en el volumen, costos de la producción y el comercio internacional; laboratorios, cobertura de inspección, combate de plagas, campañas preventivas y cordones sanitarios

Ing. José Alberto Barrera González*

Sanidad e inocuidad

En México la sanidad e inocuidad en la producción agrícola se ha caracterizado por:

1. Prioridad al rendimiento vs la sanidad e inocuidad.
2. Uso desmedido de insumos agrícolas sin un programa de Investigación & Desarrollo + Innovación (I&D+i) sostenible.
3. Descuido de los recursos naturales (Planta, Suelo y Agua) lo que ha dado como resultado un altísimo deterioro de las condiciones de producción y ha propiciado un incremento de plagas y enfermedades.

1. Prioridad al rendimiento vs la inocuidad.

- ❖ La sanidad e inocuidad ha sido un concepto, pero no una realidad tangible al agricultor, por ende, NO SE VALORA.
- ❖ Tradicionalmente al agricultor se le ha pagado por volumen pero no por calidad e INOCUIDAD en la mayoría de los productos agrícolas, por eso, NO ve la importancia de CUMPLIR LA NORMATIVIDAD y por ende, no aspira a mejores precios que son el resultado de cumplir con normas fitosanitarias y de inocuidad.
- ❖ No hay prioridad en los alimentos tropicales. NO HAY RESULTADOS SATISFATORIOS EN CAMPAÑAS FITOSANITARIAS PREVENTIVAS Y CORDONES SANITARIOS (*ejemplos: HLB y Mosca de la fruta en cítricos, roya y broca en café y monilia en cacao*).

2. Uso desmedido de insumos agrícolas sin un programa de I&D+i sostenible.

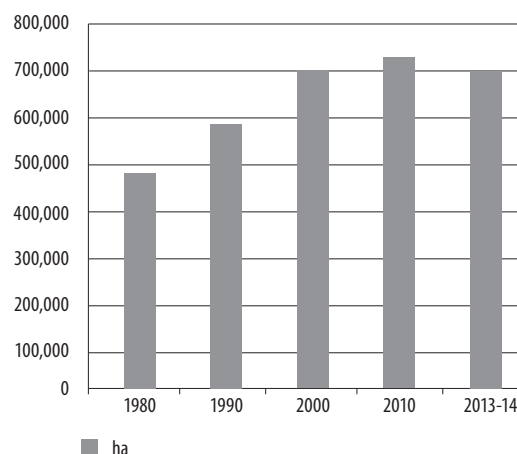
- ❖ Los paquetes tecnológicos para la producción agrícola siguen sin cambios sustanciales de fondo, sólo da como solución la aplicación de MÁS FERTILIZANTES + AGROQUÍMICOS. Alterando significativamente los ciclos biológicos de los insectos y microorganismos, que aunado al CAMBIO CLIMÁTICO ha aumentado la presencia de plagas y enfermedades en los cultivos.
- ❖ El resultado es un MENOR VOLUMEN DE PRODUCCIÓN E INCREMENTO EN LOS COSTOS DE PRODUCCIÓN.

(Veamos caso café y cacao).

Gráficas

Como podemos observar en la siguiente gráfica, desde el año 1980 la cosecha de café ha aumentado. En el año 2010 se logró una cifra superior a 700,000.00 has cosechadas de café cereza superando los actuales años 2013-14, lo que hace muy importante este cultivo a nivel nacional.

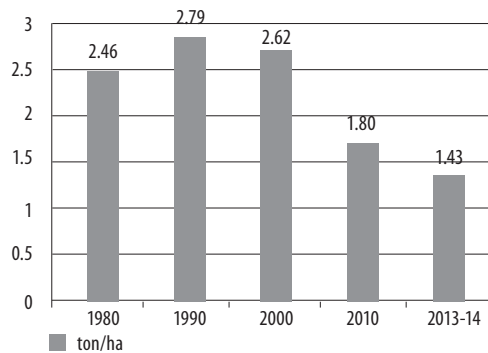
Superficie cosechada nacional (ha)
café cereza 1980-2013
SIAP e información preliminar para 2013-14



* Es consultor y director de red de despachos Consultoría Empresarial en agro-negocios. En representación del Dr. Héctor Gabriel Barrera Nader.

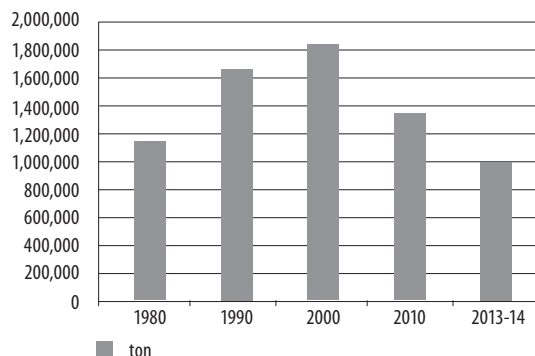
La siguiente gráfica muestra las cifras nacionales desde el año de 1980 a 2013-14 en donde se tuvo un rendimiento máximo de 2.79 ton/ha en el año de 1990 seguido del año 2000 con una cifra de 2.62 ton/ha, sin embargo en los últimos años 2010 a 2013-14 se observan las bajas significativas del café cereza donde se presenta un ataque de roya afectando el cultivo, esto trae consigo bajos rendimientos del café cereza por hectárea sembrada.

Rendimiento promedio nacional (ton/ha) café cereza 1980-2013
SIAP e información preliminar para 2013-14



Como se muestra en la siguiente gráfica desde el año de 1980 a 2013-14 se ha tenido una buena producción nacional de café cereza. En el año 2000 con un promedio máximo de los 1,800,000.00 ton, sin embargo el ataque de roya ha tenido consecuencias significativas en los últimos años ya que el cultivo del café cereza va teniendo baja producción impactando en la economía de la caficultura nacional obteniendo para el año 2013-14 1,000,000 ton.

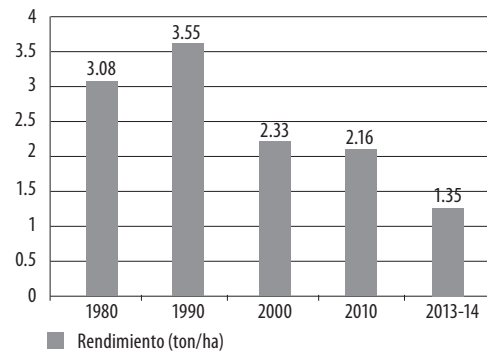
Producción nacional (ton) café cereza 1980-2013
SIAP e información preliminar para 2013-14



Chiapas vs roya...

En la siguiente gráfica se muestra el rendimiento promedio de café cereza en Chiapas (ton/ha) de los años 1980-2013; para el año 1980 se tenía un rendimiento de hasta 3.08 ton/ha que para el año 1990 logrando combatir la roya llegó a un rendimiento de hasta 3.55 ton/ha, éste último fue uno de los mejores rendimientos para ese año; pero a partir del año 2000 en adelante la roya ha estado presente en los cultivos de los productores, lo que ha generado una baja considerable en los rendimientos de las hectáreas que para el año 2013-14 se tiene un rendimiento de hasta 1.35 toneladas por hectárea de café, la situación más crítica para el cultivo de café cereza.

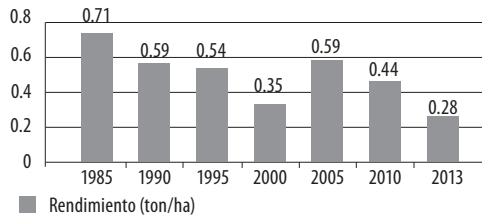
Rendimiento promedio de café cereza en Chiapas (ton/ha) 1980-2013
SIAP e información preliminar para 2013-14



Cacao

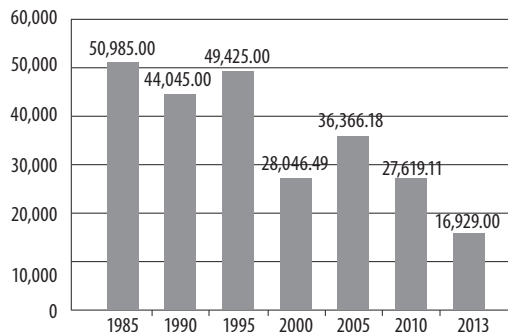
En la siguiente gráfica se muestran los rendimientos que han tenido las hectáreas conforme van pasando los años; como se observa en al año 1985 el rendimiento que tenían las hectáreas era de 0.71 ton/ha; para el año 1990 cuando empezó a invadir la monilia el rendimiento de las hectáreas fue bajando hasta en un 0.59, 0.54 y 0.35 ton/ha para los años 1995 y 2000 respectivamente; en el año 2005 se logró combatir la monilia obteniendo un rendimiento por hectárea hasta en un 0.59 ton/ha; pero al no poder combatir al 100% ese hongo, en el año 2010 y 2013 bajó el rendimiento llegando a su estado crítico de hasta 0.28 ton/ha de rendimiento por hectárea de cacao seco.

**Rendimiento promedio nacional de cacao seco
(ton/ha) 1985-2013**
SIAP e información preliminar para 2013-14



Como se puede observar en la siguiente gráfica, en el año 1985, cuando no existía con gran potencial la monilia, se obtuvieron 50,985 toneladas de cacao seco; para el año 1990 bajo a 44,045 toneladas pero en el año 1995 logró superarse con 49,425 toneladas de este producto. En el año 2000 volvió a bajar la producción de cacao y para el año 2005 se pudo combatir la monilia aumentando la producción a 36,366.18 ton; sin embargo a partir de ese año en adelante ha ido disminuyendo llegando a su producción más baja en el año 2013 con 16,929 toneladas de cacao seco, por lo que se observa que la monilia ha provocado grandes pérdidas de cacao seco.

**Producción nacional de cacao seco
(ton) 1985-2013**
SIAP e información preliminar para 2013-14



3. Recurso natural (planta).

La agricultura maneja una tendencia al uso de materiales genéticos mejorados vs criollos, y más actualmente, materiales genéticamente modificados con el objetivo del incremento de ALIMENTOS PARA LA HUMANIDAD.

- Los cultivos vs arvenses (maleza), no siempre, es lo mejor. Manejo de coberturas vegetales para conservación del recurso suelo y agua, en los casos que sean sostenibles. Para disminuir los daños a los ALIMENTOS por la incidencia de PLAGAS.
- Se deben utilizar los materiales genéticos resistentes a las plagas que permitan obtener ventajas sostenibles. (Ejemplo uso de los catimores para disminuir los daños de la roya en café; uso de planta clonal en café para disminuir daños de plagas del suelo), pero para ello, cumplir con los CORDONES SANITARIOS Y NORMATIVIDAD para importación de materiales vegetales.

Recurso natural (suelo)

- Los suelos agrícolas han tenido un deterioro enorme. En los aspectos de textura, fertilidad y vida biológica. LA ÚNICA RESPUESTA UTILIZADA ES MÁS FERTILIZANTES + HERBICIDA.
- Debemos realizar un Programa Nacional de conservación y recuperación de suelos (iniciativa en proceso por un grupo de investigadores).
- Uso sostenible de herbicidas en cultivos tropicales.
- Sea obligatorio en paquetes tecnológicos, las acciones de conservación del suelo (terrazas, setos vivos, etc.) y recuperación de la fertilidad del suelo (por medio del uso sostenible de fertilizantes químicos, la aplicación de minerales, abonos orgánicos y microorganismos biológicos).

Recurso natural (agua)

- El cambio en el régimen de las lluvias ha afectado a la agricultura ya sea por las sequías prolongadas o por los excesos de humedad, disminuyendo LOS VOLÚMENES DE ALIMENTOS incrementado las importaciones de los mismos.
- Las necesidades del riego para los cultivos ha incrementado considerablemente y la falta de ello, disminuye drásticamente los rendimientos. Hay que incrementar las áreas de regadío para recuperar la producción de ALIMENTOS.
- La agricultura es afectada: en sus calendarios de siembra; el manejo agronómico de las especies

vegetales; los ciclos de vida de los insectos plaga, bacteria y hongos causantes de enfermedades son más competitivos con respecto a sus agresores biológicos, MÁS DAÑOS POR PLAGAS.

Recopilación

En la Sanidad e Inocuidad de un producto, un riesgo que existe latente se refiere a un agente físico, químico, biológico o cualquier condición que ocasione la pérdida de la calidad y de la inocuidad y, por consiguiente el producto no es apto para el consumo humano.

Los principales riesgos para el café son:

- a) las sustancias químicas (residuos de plaguicidas la *Ochratoxina A*), emisiones de humo, los combustibles y los elementos químicos pesados.
- b) los agentes biológicos (hongos de los géneros *Aspergillus* y *Penicillium*), la broca (*Hypothenemus hampei*), el gorgojo (*Araecerusf asciculatus*) y los roedores.

Es necesario implementar esquemas de capacitación y certificación de buenas prácticas agrícolas y de postcosecha para todos los eslabones de la cadena productiva del cultivo que se refiera.

- ✦ Desarrollo de investigación.
- ✦ Transferencia de conocimiento al sector primario.
- ✦ Información y capacitación.
- ✦ Extensionismo.

Conclusiones

Sanidad e Inocuidad

- ✦ Diseñar una Política Agrícola focalizada en dar prioridad a los aspectos claves en favor de la sanidad e inocuidad (*casos de estudio*).

En el rango del 2012 al cierre del 2013-14 de la cosecha nacional de café arábigo hubo una reducción de 1.3 millones de quintales de café, lo que representó una pérdida de 234.8 millones de dólares (180 dólares por quintal) para los agricultores. En el caso del cacao, para el mismo rango, se han disminuido 10,700 toneladas de cacao que

representa una pérdida de 34 millones de dólares primordialmente por daños de la monilia.

Es aquí donde se valida el desarrollo de las campañas fitosanitarias como un bien público en apoyo al impulso del agronegocio del café, esto representa un impacto favorable en el PIB para el sector primario y por ende, del país.

- ✦ Involucrar al productor agrícola, como el primordial actor, en la operación de dicha política agrícola “que se adueñe” de la misma y la ponga en marcha, si él no está convencido (aspecto social y cultural), la política no será exitosa porque no habrá recursos económicos que alcancen para la misma.
- ✦ Esta política debe considerar innovaciones de fácil y rápido acceso a las condiciones socioeconómicas de los agricultores, haciendo énfasis en los grupos más vulnerables del país.
- ✦ En un segundo nivel, el agricultor, puede integrarse a los diversos esquemas transversales de competitividad: Desarrollo de Proveeduría, Agroproducción Integral, Agrocluster o Agroparques.

Normatividad y Mercado Internacional

- ✦ La agricultura mexicana puede decirse que cuenta con una normatividad de primer mundo, alineada a una red de 12 Tratados de Libre Comercio con 44 países (TLCs), 28 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRIS) y 9 acuerdos de comercio (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).
- ✦ Gracias a que ha firmado acuerdos comerciales en tres continentes, México se posiciona como una puerta de acceso a un mercado potencial de más de mil millones de consumidores y 60 por ciento del PIB mundial.
- ✦ Desafortunadamente nuestra agricultura, en específico la tropical, esta lejos de TENER un posicionamiento serio en este mercado potencial, sólo casos excepcionales, con nichos de mercado, como limón persa.
- ✦ La estructura básica del marco normativo se cumple en forma pragmática, en el instante,

que se dé la conservación de los recursos naturales, de ahí su trascendencia de tomarlos como ejes tractores de competitividad.

- ✦ El contexto mundial exige a todos los agricultores del comercio exterior la búsqueda constante de innovación, eficiencia y generación de negocios sustentables. Bajo este complejo ambiente, el apoyo de expertos especialistas con profundo conocimiento en comercio exterior,

que potencien el aprovechamiento de las ventajas competitivas, faciliten la eliminación de riesgos fiscales o de comercio exterior, y coadyuven en el diseño e implementación de las mejores prácticas, permitirán lograr una constante generación de valor EN LOS ALIMENTOS en beneficio de las agroempresas y sus accionistas, situación que se debe fortalecer, porque en la agricultura es poco usual.

Propuesta de la Unión Nacional de Avicultores

*Lic. Sergio Chávez González**

Antecedentes

El crecimiento del sector avícola antes del brote de influenza aviar era muy importante, a partir del 18 de junio del 2012, con el reporte oficial de la IAAP H7N3, la dinámica del sector cambió radicalmente.

Problemática

En el año 2012 se sacrificaron 22.4 millones de aves y con ello se alteraron los ciclos de repoblación y producción, dando como consecuencia modificaciones en los flujos de huevo para plato hacia las principales ciudades del país. Para 2013 se sacrificaron 4.16 millones de aves y se afectaron otras zonas productivas y fines zootécnicos (reproductoras), con consecuencias en el abasto del material genético necesario para repoblar las unidades de producción en cuanto al pollo de engorda, lo cual se ha intentado compensar con importaciones de huevo fértil a nivel mundial.

Cabe mencionar que desde el brote hasta la fecha, el único apoyo que han recibido los productores avícolas son los 100 millones de pesos en apoyo a la despoblación de la zona afectada durante el sexenio pasado.

Propuestas y solución

En la actualidad con la entrada en vigor del Programa temporal para el control y erradicación de IAAP H7N3, se lograron las bases normativas para homologar las estrategias y acciones de control y erradicación de la enfermedad. El diálogo constante con la autoridad sanitaria ha sido muy importante por lo que consideramos debe seguir, para lo cual se constituyó el Comité Auxiliar de Sanidad Avícola (CASA), el cual permite una comunicación adecuada con la autoridad.

Ante lo anteriormente expuesto ponemos a su consideración las siguientes propuestas:

1. Mantener y mejorar la estrategia sanitaria para el control y erradicación de IAAP H7N3.

Lo anterior al mantener la comunicación con la autoridad sanitaria, perfeccionando los instrumentos legales vigentes (Programa temporal para el control y erradicación de IAAP H7N3 y el Acuerdo de IAN), los cuales deben cumplirse puntualmente, sobre todo en lo que respecta a la movilización de aves de larga vida y desecho, así como de la gallinaza y pollinaza, entre otros temas.

2. Tratamiento de pollinaza y gallinaza por medio de procesos térmicos, industriales o por composteo.

Lo anterior con la finalidad de destruir la probable presencia del virus de IAAP H7N3, así como permitir su uso en el campo y zonas rurales y así

* Presidente ejecutivo de la Unión Nacional de Avicultores.

llevar a cabo un enriquecimiento de las tierras de cultivo en el que sean beneficiados los productores agrícolas y avicultores.

Con la intervención de las autoridades federales y estatales, en conjunto con las instituciones de educación e investigación, la composta de gallinaza puede ser certificada como una fuente orgánica y nutriente para mejorar los suelos agrícolas.

A través de los gobiernos federal y estatal se pueden llevar a cabo programas de abastecimiento mediante apoyo para su uso en sustitución del abono químico por la composta de gallinaza que es 100% natural. Con los programas gubernamentales el abastecimiento y aprovechamiento de la composta de gallinaza generará diversos beneficios como son los siguientes:

- a) Protección al ambiente con el uso de un producto natural y orgánico al dejar de usar fertilizantes químicos.
- b) Evitar una mayor contaminación atmosférica y el cambio climático.
- c) Mejoramiento de la sanidad en la avicultura.
- d) Aprovechar las fuentes de nutrientes que otorga la composta de gallinaza en el campo.
- e) Incrementar los niveles de producción agrícola generando excedentes de producción y disponibilidad de productos básicos de consumo en el estado y en nuestro país.

3. Establecimiento de un fondo de aseguramiento pecuario o un fondo de compensación para la avicultura.

Como experiencia del brote de IAAP H7N3, si se hubiera contado con un fondo de aseguramiento o un fondo de compensación para el sector pecuario (avicultura), la notificación sanitaria sería mayor y de una forma más oportuna. Lo cual permite la agilidad de los operativos de control y erradicación de las enfermedades, disminuyendo los costos y los riesgos por un brote.

También se propone evaluar la posibilidad de implementar un mecanismo similar al que funciona en caso de desastres naturales (FONDEM) para el pago de cosechas y siembras en caso de darse un evento climático importante. Se propone la implementación de un fondo de emergencia sanitaria

(FONDEMSA) para el pago de apoyos al productor pecuario que cumplió en tiempo y forma con los operativos para erradicar una emergencia sanitaria. Lo anterior debe acompañarse de un estudio en cuanto a modificar el marco jurídico correspondiente.

4. Ordenamiento territorial y acatamiento de la normatividad con respecto al establecimiento de asentamientos que afecten la actividad productiva de la avicultura.

- a) La normatividad vigente establece un perímetro de 5 km. a la redonda, se requiere que la distancia mínima sea considerada como Ley para que sea respetada y se cumpla. Al establecer un centro de producción avícola sea respetada la disposición normativa evitando la construcción de otros asentamientos incluyendo los de la misma avicultura.
- b) El ordenamiento territorial optimizará la sanidad y producción avícola.

5. Constituir esquemas o mecanismos de financiamiento con competitividad internacional, con tasas competitivas, que permitan llevar a cabo las obras o la transformación de infraestructura estratégica para el sector avícola.

- a) Construcción o adecuación de los establecimientos Tipo Inspección Federal, para que estén acordes con los requerimientos, normativas o acuerdos nacionales e internacionales.
- b) Nuevo equipamiento de los establecimientos Tipo Inspección Federal, que permitan ahorrar energía y recursos (agua), así como conseguir mejores resultados con el medio ambiente.
- c) Mejoramiento en la infraestructura y equipo de las unidades de producción: para poder lograr una certificación de Buenas Prácticas Pecuarias, así como desarrollar el rediseño de zonas con alta densidad de población y permitir que el esquema de aparcería mejore las condiciones de calidad que se requieren.

En espera de que estas valiosas propuestas sean consideradas, agradecemos su atención y quedamos pendientes.

Sanidad agropecuaria, inocuidad y trazabilidad agroalimentaria Iniciativa de la Ley de Seguridad Agroalimentaria y Competitividad

MVZ. Carlos Arellano Sota*

Rediseño del sistema sanitario de inocuidad y trazabilidad alimentaria (sistema)

México tiene una larga tradición sanitarista que lo ha llevado a lograr un destacado estatus fito y zoonosanitario a nivel internacional; pero éste requiere de una innovación y mejora permanente, para ello se hace necesario:

- ✦ La modernización del Sistema Sanitario de Inocuidad Trazabilidad Agroalimentaria.
- ✦ El fortalecimiento de la infraestructura del Estado para atender la sanidad animal y la sanidad vegetal.
- ✦ La coordinación institucional y efectiva entre SSA /SAGARPA / SEMARNAT/ SECON.

Objetivos

- A. Modernizar el esquema jurídico de la regulación y control para ordenar las intervenciones públicas y privadas en materia sanitaria y de inocuidad alimentaria.
- B. Ampliar la infraestructura y la operación del Estado, para mantener, innovar y mejorar un estatus sanitario, que garantice la calidad e inocuidad de los alimentos y que asegure el acceso a los mercados nacionales e internacionales de los productos agroalimentarios generados en México.

Estrategias

- ✦ Modernizar el SISTEMA desde la producción hasta el consumo (del campo a la mesa).
 - Prevenir riesgo de problemas de inocuidad alimentaria enfocado en la producción, manejo, transformación y consumo de los alimentos.

- ✦ Aceptar como obligación primordial prevenir el declive de la industria de alimentos.
 - Apoyar y mejorar el desempeño de todos los eslabones de la cadena productiva de alimentos.
- ✦ Fortalecer los mandatos y herramientas para garantizar la inocuidad alimentaria basados en orientaciones científicas y técnicas.
 - Certificar el cumplimiento de las normas y lineamientos vigentes.

Acciones para reforzar y mejorar el marco regulatorio

- ✦ Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos.
 - Artículo 4º, párrafos 3º, 4º y 5º.
 - Artículo 115, Capítulo III, Inciso "G"
- ✦ Ley General de Salud.
 - Artículo 199 - *bis* (ANEXO 2).
- ✦ Ley Federal de Sanidad Animal.
 - Artículo 5º.
- ✦ Ley Federal de Sanidad Vegetal.
 - Artículo 6º.
- ✦ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente.
 - Artículo 6º.
- ✦ Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
 - Artículo 40, Fracción I *bis* (Anexo 4).
- ✦ Trabajar la regulación técnica en un marco accesible, simplificado, dinámico y competitivo a las necesidades del país.
- ✦ Fortalecer y promover la participación de la sociedad civil a través de organismos de tercera parte debidamente acreditados y regulados.

Acciones para modificar el marco regulatorio

Modificaciones al Marco Regulatorio

- ✦ Creación de la Comisión Federal de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario que tendrá como mandato:
 - Realizar acciones de mejora regulatoria.

* Director general del Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias y Oficial regional de la FAO en sanidad y producción animal.

- Eliminar duplicidades en la actuación de las Secretarías.
 - Privilegiar las intervenciones regulatorias efectivas considerando el menor costo.
 - Enfocarse a la prevención y eliminación de riesgos sanitarios.
 - Actuar sobre bases de conocimiento científico e innovación permanente de la regulación.
 - Procurar el adelgazamiento RACIONAL de las estructuras regulatorias de gobierno responsables de la regulación y certificación.
- ✦ Modernización permanente de la infraestructura y procedimientos de los servicios sanitarios.
 - Inspección sanitaria de puertos, aeropuertos y fronteras.
 - Vigilancia epidemiológica proactiva y permanente.
 - Atención y asistencia técnica fito y zoonosanitaria en todos los eslabones de la cadena productiva.
 - Planeación, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y campañas fito y zoonosanitarias.
 - Contar con suficiente personal especializado para la impartición de los diferentes servicios fito y zoonosanitarios.

Acciones para modificar el marco institucional

- ✦ Reingeniería del SENASICA liberándolo de responsabilidades regulatorias y concentrarla en acciones y operación de servicios fito y zoonosanitario.

Sanidad e inocuidad alimentaria
Mtro. Aldo Heladio Verver y Vargas Duarte*

La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitaria (COFEPRIS) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud con autonomía administrativa, operativa y financiera. Con competencia para el ejercicio de las atribuciones que le corresponden a la Secretaría de Salud en materia de regulación, control y fomento sanitario de productos y servicios de importación y exporta-

ción, así como de los establecimientos dedicados al proceso de los mismos.

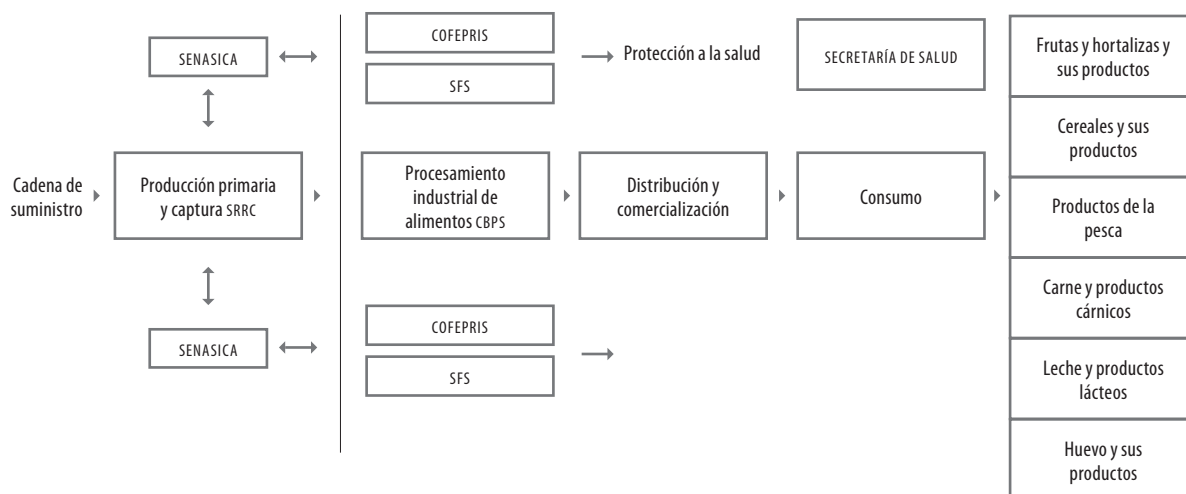
De acuerdo al Reglamento de la Comisión Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril del 2004, la COFEPRIS tiene la competencia de llevar a cabo regulación y fomento sanitario de la producción, comercialización, importación, exportación, publicidad o exposición involuntaria de:

Medicamentos y tecnologías para la salud	Sustancias tóxicas y peligrosas	Productos y servicios	Salud en el trabajo	Saneamiento básico	Riesgos derivados de factores ambientales
Medicamentos	Plaguicidas	Alimentos	Exposición laboral	Agua	Agua
Aparatos y dispositivos médicos	Fertilizantes	Bebidas		Mercados	Aire
Sangre y hemoderivados	Precursores químicos	Tabaco		Residuos	Suelo
Trasplantes de órganos	Químicos esenciales	Perfumería y belleza		Rastros	
Servicios de salud		Biotecnológicos		Emergencias sanitarias	

* Director ejecutivo de programas especiales de la COFEPRIS.

Sistema de Inocuidad

Garantía de que los alimentos no causarán daño al consumidor



Sistemas de Inspección y Certificación de Exportaciones de Alimentos

Importación y exportación

Específicamente en materia de alimentos, la COFEPRIS y el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) cuentan con una estrecha relación para llegar al sistema de inocuidad alimentaria en México. En el diagrama anterior, se muestra cómo se relacionan las instancias gubernamentales entre sí.

Monitoreo de la calidad microbiológica de los alimentos

Objetivo general: Generar información sobre el grado de contaminación de los alimentos, así como de las condiciones sanitarias de los establecimientos en los que estos se procesan y expenden a nivel nacional a efecto de orientar las acciones de control sanitario.

Impacto esperado: Contribuir a la reducción del grado de contaminación microbiológica de los alimentos a nivel nacional, favoreciendo así a la prevención de infecciones e intoxicaciones alimentarias bacterianas.

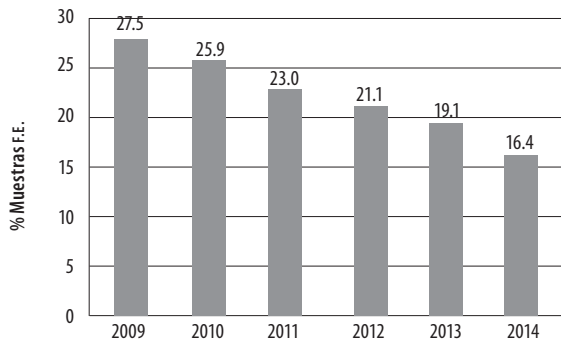
El monitoreo de la calidad microbiológica de los alimentos, lo lleva a cabo la COFEPRIS bajo las siguientes características:

- ✦ Realizado por las 32 entidades federativas.
- ✦ Permanente y sistemático desde 2004.
- ✦ Armonizado con el marco regulatorio nacional.
- ✦ Programado con enfoque de riesgos.
- ✦ Toma de muestra, acciones regulatorias y de fomento orientadas a disminuir el grado de contaminación.
- ✦ Análisis en la Red Nacional de Laboratorios de:

- *Coliformes totales*
- *Coliformes fecales*
- *Escherichia coli*
- *Salmonella spp*
- *S.aureus y toxina estafilocócica*
- *Listeria monocytogenes*
- *Brucella spp*
- *Vibrio cholerae*
- *Vibrio parahaemolyticus*

Algunos de los resultados del monitoreo de la calidad microbiológica de los alimentos de 2009 a 2014 son:

Porcentaje de muestras fuera de especificaciones microbiológicas (F.E.)



Muestras analizadas	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	98,674	101,913	111,056	107,191	96,913 ⁽¹⁾	4,268*

* Datos actualizados hasta febrero de 2014. En el presente año se tiene programado analizar 91,029 muestras de alimentos para análisis microbiológicos.

⁽¹⁾ Optimización de recursos con enfoque de riesgos.

⁽²⁾ **En los siguientes grupos de alimentos: Productos cárnicos, productos lácteos, productos de la pesca, alimentos preparados, agua y hielo purificados.

Acciones de COFEPRIS en materia de alimentos

Fomento Sanitario

- ☛ Reunión Nacional de Alimentos.
 - En la que se tuvieron 330 asistentes de diferentes Sectores (Industria, Academia y Gobierno).
- ☛ Conferencia Nacional de Moluscos Bivalvos.
 - En la que se tuvieron 130 asistentes de diferentes Sectores (Industria, Academia y Gobierno).

Acciones de Vigilancia (Mercado Doméstico, Importaciones y Exportaciones)

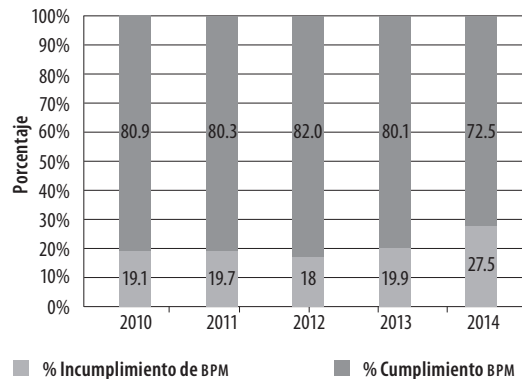
- ☛ Control Sanitario (Vigilancia Regular).
- ☛ Certificación de Plantas Procesadoras.

Certificado de conformidad de buenas prácticas sanitarias

- ☛ Avala que el producto a exportar se procesa bajo buenas prácticas sanitarias. Considera el certificado SRR de SENASICA.
- ☛ De ser el caso, garantiza que se aplica un análisis de riesgo, identificación y control de puntos críticos (ARICPC/HACCP - *Hazard analysis and critical control points*, en español las siglas corresponden a ARICPC-).
- ☛ Cumple con la legislación sanitaria mexicana.
- ☛ Cuando éste se solicite para exportación debe cumplir con la normatividad del país a donde se realizará la exportación.

Condiciones sanitarias de establecimientos

Cumplimiento de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM). Comparativo anual de 2010 a junio de 2014. Información reportada por el SFS



Año	2010	2011	2012	2013	2014 ¹
Visitas realizadas	159,370	185,052	190,834	142,638	63,891

Datos acumulados al mes de junio de 2014.

Conclusiones**Problemática: Migración de los peligros****Peligros Microbiológicos a la BAJA**

- Mejora en la aplicación de Buenas Prácticas Agrícolas
 - Calidad microbiológica de agua de riego
 - Control de campos agrícolas

Peligros Físicoquímicos a la ALZA

- Presencia de plaguicidas
 - No autorizados
 - Por arriba de los límites permitidos
 - Incremento en rechazos y/o alertas en mercados de exportación
 - Productos frescos y procesados

Acciones propuestas

- Fortalecimiento de las Buenas Prácticas Agropecuarias.
 - Uso adecuado de agroquímicos: Plaguicidas.
 - Capacitación de productores.
 - Investigación y desarrollo de plaguicidas específicos.
- Controles de materia prima desde la producción primaria.
 - Reconocimiento dentro del SRRC (Sistema de Reducción de Riesgos de Contaminación).
- Desarrollo de proveedores confiables.
 - Unidades de producción primaria dentro de los SRRC del SENASICA.

Sanidad forestal. Control y combate de plagas y enfermedades forestales

Biol. Antonio David Quiroz Reygadas*

Antecedentes

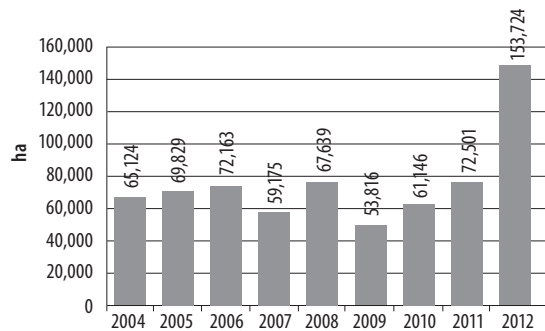
Las plagas y las enfermedades son junto con los incendios una de las causas principales de deterioro y degradación de los recursos forestales de ejidos y comunidades rurales de nuestro país, disminuyendo su potencial productivo.

También son una de las causas principales del fracaso tanto de proyectos de plantaciones forestales comerciales, como de producción de planta en vivero.

En México existen más de 200 especies de insectos y hongos nativos que pueden convertirse en plagas y enfermedades forestales para cerca de 12.8 millones de hectáreas de bosques de coníferas y latifoliadas principalmente.

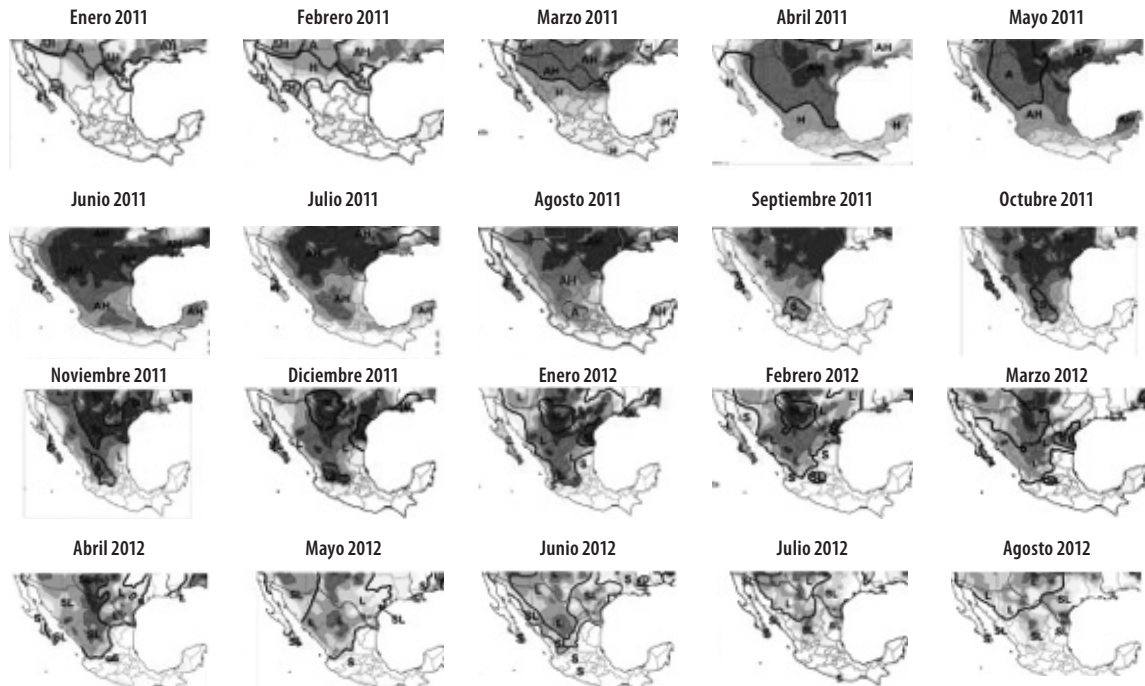
En México, hasta el año 1998 el promedio superficie afectada por plagas y enfermedades era de 23 mil hectáreas anuales debido principalmente a la acción de descortezadores, defoliadores, barrenadores y plantas parásitas.

Entre 2004 y 2011 la superficie afectada se incrementó en promedio aproximado de 40 mil hectáreas y el año 2012, por si solo rebasó todos los registros históricos de plagas y enfermedades forestales a nivel nacional.

Superficie afectada (ha)

- ✦ En el 2013 se realizó diagnóstico fitosanitario en 776,052 hectáreas lo que significa un 10.8% superior a la meta asignada.
- ✦ Para el mismo año, el tratamiento correspondió a 65,465 hectáreas superando en un 9.1% la meta anual.
- ✦ México ha firmado con diversos países acuerdos de intercambio comercial, lo que incrementa el riesgo de ingreso de especies exóticas.
- ✦ A la fecha existen 8 especies exóticas invasoras de importancia forestal (eje. Cochinilla rosada, *Maconellicoccus hirsutus*; Conchuela del eucalipto, *Glicaspis brimblecombei*), que han ingresado al país y un gran número más con riesgo de introducción.
- ✦ Las plagas y enfermedades son altamente proclives a incrementar sus poblaciones y/o virulencia ante los efectos del cambio climático global.

* Comisión Nacional Forestal.



Problemática

De acuerdo con el monitor de sequía de América del Norte, este fenómeno se presentó en cerca del 70% del territorio nacional con niveles de severo a excepcional de desde abril del 2011 a junio del 2012.

Esto conlleva que bosques que antes eran “frescos y húmedos, se están convirtiendo en cálidos y secos”, lo que genera mortalidad de árboles por sí mismo o a través del incremento en plagas y enfermedades.

Con respecto a las especies exóticas, el incremento de importaciones de productos en empaques, material vegetativo, madera, entre otros; aunado a que solo el 10% de los productos son inspeccionados en los puntos de ingreso al país, incrementa el riesgo de ingreso, establecimiento y dispersión de especies que ponen en riesgo la biodiversidad nacional.

Propuesta

- ✦ Establecimiento de un programa de monitoreo, prevención, evaluación y control en puntos

críticos o de alto riesgo en el país, tanto para especies nativas como exóticas.

- ✦ Integración de acciones de prevención, monitoreo, seguimiento y control en bosques bajo manejo persistente.
- ✦ Integrar una base de datos de áreas georeferidas con problemas de sanidad forestal, que permita establecer un historial de las acciones de diagnóstico y control llevados a cabo por estudios, proyectos y acciones de control subsidiadas por la CONAFOR.

Año	Diagnóstico (ha)	Tratamiento (ha)
2014	700,000	50,000
2013-2018	4,200,000	300,000

Soluciones

- ✦ Mapeo aéreo.- Se tiene una programación anual de sobrevuelos para detectar patrones de daño sobre arbolado en zonas forestales de interés.

- ✦ La detección inicial también es por vía terrestre y es realizada por propietarios, técnicos e instituciones por medio del Aviso de presencia de plaga.
- ✦ Verificación en campo para obtener un diagnóstico sobre los agentes causales presentes y el nivel de daño.
- ✦ Subsidios a propietarios para realizar el saneamiento forestal.
- ✦ El programa se opera vía Lineamientos.
- ✦ Seguimiento a la ejecución de los tratamientos para su correcta aplicación.
- ✦ Mejorar las capacidades de prevención y control de brotes de plagas y enfermedades.
- ✦ Fortalecer la capacidad de atención fitosanitaria de los dueños y poseedores de terrenos forestales.
- ✦ Realizar monitoreo de poblaciones que sean susceptibles de convertirse en plagas forestales.
- ✦ Aplicar medidas de atención fitosanitaria oportuna para viveros y plantaciones forestales.
- ✦ Contribuir, en coordinación con la SEMARNAT, la CONABIO y la PROFEPA, a la detección oportuna de especies invasoras, patógenas y parásitas que ingresan al país por medio del comercio internacional o de manera accidental.
- ✦ Monitorear la vulnerabilidad de regiones forestales del país al ataque de plagas o enfermedades, ante los efectos del cambio climático global.

Estrategias para el control de la brucelosis causada por *Brucella melitensis*

Dr. Ricardo Flores Castro*

I. Antecedentes

Se estima que la población caprina en México es de aproximadamente nueve millones de cabezas pertenecientes a 494 mil unidades de producción caprina (Programa Nacional Pecuario 2007, SAGARPA),² ubicadas principalmente en zonas con bajos índices de desarrollo humano. El ganado caprino es el huésped natural de la *Brucella melitensis*. Este microorganismo causa aborto en las cabras y diferentes lesiones en los órganos genitales de los machos cabríos. Los animales enfermos eliminan a la bacteria durante el aborto y el parto. El microorganismo está presente durante varias semanas en las secreciones vaginales y la leche.³ Para el año 2006 la Dirección General de Salud Animal registró una prevalencia de 10% respecto al número de rebaños infectados. En la República Mexicana la infección por *Brucella melitensis* en animales se encuentra difundida prácticamente en todas las áreas en

donde existe ganado caprino. El consumo de leche cruda, crema y queso fresco, procedente de cabras enfermas es la principal vía de infección de seres humanos.

Importancia de la enfermedad en salud pública.- La Brucelosis sigue siendo una zoonosis importante en México a pesar de los esfuerzos que se han dedicado al combate de esta enfermedad en los animales. Si bien, diferentes especies del género *Brucella* que afectan a los animales domésticos son capaces de causar enfermedad en humanos, se considera que *Brucella melitensis* es la especie de mayor trascendencia. La enfermedad en humanos es conocida como Fiebre de Malta, a la cual se le reconoce como enfermedad ocupacional común en ordeñadores, pastores, caprinocultores y sus familias, así como Médicos Veterinarios, matanceros y personas involucradas en el procesamiento de leche de cabra y elaboración de quesos. Estas poblaciones en riesgo suelen adquirir la infección al entrar en contacto con las secreciones contami-

* Director del Centro Nacional de Investigaciones Disciplinarias en Microbiología Animal del INIFAP.

² SAGARPA, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2007): Programa Nacional Pecuario, México, SAGARPA.

³ FLORES CASTRO, R. y G. M. Baer (1979): "Brucellosis (*Brucella melitensis*) - Zoonotic Implications", STEELE, J.H. (Ed), *Hand Book Series in Zoonoses*, 1st edition, Florida, CRC Press, pp. 195-216

nadas con el microorganismo;⁴ sin embargo, este padecimiento se presenta también en numerosas personas ajenas a las cabras, las que se enferman al consumir leche cruda y los subproductos como crema y queso, procedentes de cabras enfermas.

Durante los años 1990 a 1997 se notificaron oficialmente un promedio de 5,363 nuevos casos de brucelosis en humanos cada año; en el 94.3 % de los casos la fuente de infección resultó ser el consumo de leche y quesos contaminados. La mayor incidencia ocurrió en amas de casa con 25 % de los casos, seguidas por estudiantes con 24 %, los pastores 12.6%, los propietarios de cabras con el 8 %, los ordeñadores 3%, el resto ocurrió en comerciantes y empleados.⁵ Se piensa que existe un alto grado de subnotificación que tiene su origen en diferentes factores entre los que destaca el diagnóstico impreciso, así como el hecho de que son pocos los pacientes que acuden a las clínicas y centros de salud. En el año 2005 fueron 2,149 los casos registrados por la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud. Durante el período comprendido entre 2007 a 2011 se registraron 12,214 nuevos casos de brucelosis en seres humanos en México; en 2007 el número de nuevos casos fue de 1,874 lo que representa una incidencia de 1.7 por cada 100,000 habitantes. En contraste, en el año 2011 se registraron 3,436 nuevos casos; la incidencia fue de 3.1 por cada 100,000 habitantes, de manera que el incremento de la incidencia entre 2007 a 2011 fue de 77%.⁶

La Campaña contra la Brucelosis en los animales en la República Mexicana se inició oficialmente el 8 de Agosto de 1971, fecha en la que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el reglamento que habría de regir sus actividades.⁷ En este reglamento se estableció que la vacuna Rev 1 es la vacuna oficial para prevenir la Brucelosis en el ganado caprino. En la última década del siglo XX se generó la Norma Oficial

Mexicana de la Campaña de Erradicación de la Brucelosis de los Animales (NOM. ZOO. 041-1995).⁸ Han transcurrido 36 años desde que surgió el programa oficial para el combate de la brucelosis en los animales, sin embargo hasta la fecha, la enfermedad sigue siendo un importante problema para las cabras y por consiguiente para la salud pública.

II. Problemática

La presencia de brucelosis causada por *Brucella melitensis* en ganado caprino continúa siendo un peligro para la salud pública, especialmente debido a que una elevada cantidad de leche de cabra es consumida sin ser sometida a algún proceso como la pasteurización o la ebullición; igualmente se preparan con ella quesos frescos y helados, que representan serios riesgos para la salud humana. La disminución de la incidencia de Fiebre de Malta está íntimamente ligada a los avances de los programas de control de la enfermedad en las cabras.

El combate de la enfermedad en ganado caprino en México es una tarea compleja debido principalmente a factores de carácter socioeconómico y cultural. Las cabras pertenecen básicamente a grupos sociales marginados, con pocos recursos; en la mayoría de los casos se trata de rebaños trashumantes, lo que permite que se mezclen animales infectados con animales sanos, incluso de diferentes propietarios, esto propicia la diseminación del agente infeccioso. En un alto porcentaje de los rebaños los animales carecen de identificación y no están sujetos a la aplicación de medidas sanitarias elementales ni de medicina preventiva. Es importante destacar el hecho de que a pesar de que la población de ganado caprino en México rebasa ligeramente los 9 millones de cabezas y que la NOM para la campaña señala que la vacunación con vacuna Rev 1 es obligatoria en todo el territorio na-

⁴ ÁLVAREZ, P.E. (2001): "Situación de la Brucelosis en América: Panorama General", DÍAZ, E. *et al.* (Eds.), *Diagnóstico de Brucelosis Animal*, 1a. edición, México, INIFAP, pp. 9-16.

⁵ *Op. Cit.*

⁶ Dirección General de Epidemiología (2012): *Manual de Procedimientos para la Vigilancia Climatológicas de la*

Brucelosis, México, Secretaría de Salud.

⁷ Diario Oficial de la Federación (1971): (México, 8 de agosto).

⁸ Norma Oficial Mexicana de la Campaña de Erradicación de la Brucelosis de los Animales (1995): NOM.ZOO.041-1995, CONAPROZ, México.

cional, el número de vacunas utilizadas anualmente para prevenir la infección en cabras en el país no rebasa las 600 mil dosis. Cuando se identifica la presencia de animales enfermos en los rebaños esos animales deben ser sacrificados o eliminados, cosa que por lo general no ocurre en la caprinocultura mexicana.

La baja cobertura de vacunación se debe principalmente a la difícil situación socioeconómica que prevalece en la mayoría de las familias propietarias de rebaños caprinos, esto obliga a considerar la posibilidad de que los programas de vacunación y control de la enfermedad deban contar con subsidios oficiales.

El control de la Fiebre de Malta en humanos está estrechamente vinculado con el avance de los programas de control de la brucelosis en las cabras.

III. Propuesta

Se recomienda un programa intensivo de vacunación, usando el modelo exitoso de los programas nacionales de vacunación utilizados por la Secretaría de Salud. El programa propuesto se denomina "Ciclo Nacional de Vacunación Caprina".

El objetivo del programa es incrementar la cobertura de vacunación, lograr una mayor inmunidad de hato y reducir la prevalencia en cabras con el consecuente impacto favorable en salud pública.

Es importante realizar las tareas en un período claramente definido para que el mayor número de animales se encuentre en un rango similar de inmunidad; se propone entonces un programa de vacunación de cabras durante dos semanas, dos veces al año. Se pretende vacunar anualmente a por lo menos 2.5 millones de cabras. Para lograr el objetivo es necesaria la participación conjunta de SAGARPA y la Secretaría de Salud. Además es importante involucrar a los Gobiernos de los Estados, Escuelas y Facultades de Medicina Veterinaria, así como a la Federación de Colegios y Asociaciones de Médicos Veterinarios Zootecnistas, A. C, a través de sus Colegios Estatales y sobre todo contar con la participación de los productores. El programa sería coordinado por la Dirección de Campañas Zoonosológicas de la Dirección General de Sanidad Animal de SENASICA.

Programa intensivo de vacunación.- Si bien el éxito del programa no depende única y exclusivamente del uso de vacunas, resulta indispensable propiciar una mayor cobertura de vacunación para poder alcanzar un grado importante de inmunidad de hato. A continuación se describen las acciones requeridas para la aplicación del programa:

- a) Identificación de los animales (arete)
- b) Vacunación de las hembras mayores de 5 meses con la vacuna en presentación para adultos (Dosis reducida).
- c) Vacunación de las cabritas de 3 a 5 meses de edad con la dosis completa de la vacuna Rev 1.
- d) Revacunación de las cabritas por una sola vez, con la vacuna en dosis reducida, un año después de la primera aplicación.
- e) Durante el primer año en el primer ciclo el objetivo será vacunar al mayor número de hembras adultas y a las cabritas de entre 3 y 6 meses de edad. En el segundo ciclo se vacunarían únicamente las cabritas nacidas en los últimos meses.

Costo estimado del programa el primer año.- Se estima que el programa en sus dos ciclos en el primer año requiere un presupuesto aproximado de 90 millones de pesos, con los que se pretende la vacunación de al menos 2 y medio millones de animales lo que implica un costo estimado de \$36.00 por cada animal, incluyendo el aretado de cada uno de ellos. Esta cifra toma también en cuenta gastos de transportación para los vacunadores. El origen de los recursos debería gestionarse tanto en las Secretarías Federales de Salud y SAGARPA, como mediante la participación de los gobiernos estatales y aportaciones de los productores en la medida de sus posibilidades. Es importante considerar una parte del recurso que deberá destinarse a la difusión del programa mediante el uso de diferentes medios de comunicación para propiciar la participación de los productores. En esta fase es importante contar también con la participación de las Asociaciones Ganaderas Locales.

Capacitación.- Un elemento importante del programa es la capacitación, orientada principalmente a los propietarios de las cabras, quienes deberán tener conocimiento de la relevancia de su par-

ticipación. Es sumamente importante que en una zona determinada se vacune a la mayoría de las hembras, especialmente cuando se trate de rebaños de distintos propietarios que se mezclan durante el pastoreo. La capacitación debe dirigirse también a los profesionales y estudiantes que habrán de participar, con el objeto de que conozcan con claridad el programa y sus alcances, además de familiarizarse con el manejo de la vacuna, la conservación de la cadena fría y la aplicación de la misma.

Medidas zoonitarias.- El programa tiene como base la mayor cobertura de vacunación, sin embargo es necesario que se emitan recomendaciones a los productores en relación con las medidas sanitarias elementales que les serán de utilidad, no solo en lo que se refiere al control de la Brucelosis, sino también a la disminución de otras enfermedades infecciosas. Es de utilidad orientarles respecto al manejo de fetos abortados, qué hacer con la hembra al momento del aborto o parto, cómo manejar al resto del rebaño para evitar que entren en contacto con el feto, los líquidos placentarios y las secreciones vaginales de la hembra enferma.

Se debe poner énfasis respecto a la higiene del personal que maneja a los animales y en particular a aquellos que procesan la leche, para reducir riesgos de infección en humanos.

Vigilancia epizootiológica.- La Dirección de Vigilancia Epizootiológica (DIVE) de la Dirección General de Salud Animal (DGSA) deberá implementar los procedimientos a seguir en cuanto a la movilización de los rebaños.

Aplicación de la NOM. ZOO.041-1995.- La ejecución de los Ciclos Nacionales de vacunación debe ser considerada como elemento de apoyo para la campaña de control de la brucelosis, por lo que las autoridades sanitarias exigirán el cumplimiento de la normatividad vigente.

Procesamiento de leche y derivados.- Es indispensable continuar con las labores de concientización tanto a los productores como a los encargados de procesar los productos lácteos y a los consumidores respecto al riesgo que representa el ingerir leche cruda y sus subproductos. En este sentido es recomendable propiciar la organización de productores para establecer cooperativas que favorezcan el establecimiento de pequeñas plantas locales de pasteurización.

Conclusiones

La infección por *Brucella melitensis* en caprinos es la principal fuente de infección a los seres humanos y sigue siendo una de las principales zoonosis en México.

La campaña nacional para el control de esta enfermedad en las cabras presenta una escasa cobertura de vacunación, por lo que no se logra la inmunidad de hato necesaria para prevenir la enfermedad; en consecuencia los avances que se registran con respecto a la reducción de prevalencias siguen siendo poco significativos. Esto repercute en lo referente a salud pública, pues anualmente aparecen más de dos mil nuevos casos.

Se recomienda establecer un programa masivo de vacunación, el "Ciclo Nacional de Vacunación Caprina", dos veces al año, con la intención de vacunar al menos dos y medio millones de cabras hembras. El programa deberá complementarse con la aplicación de aretes para la identificación de los animales, así como recomendaciones sanitarias a los productores y programas de capacitación. La ejecución de este programa permitirá disminuir la prevalencia en cabras y habrá de impactar favorablemente en salud pública.

Eslabones débiles en la sanidad e inocuidad de la cadena agroalimentaria en México

MVZ. Eric Alejandro Reyes Ramírez*

I. Antecedentes

En las Reglas de Operación del Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria 2014 de la SAGARPA (ROP) se considera que la producción agropecuaria en México no está exenta de riesgos o agentes que causen daños a la producción o a la salud pública. Por esto se contempla el combate tanto de enfermedades animales exóticas como de las presentes en el país, y se reconoce la importancia de incrementar la cobertura de los sistemas de reducción de riesgos de contaminación en unidades de producción agroalimentaria a nivel nacional con la finalidad de obtener alimentos higiénicos, de calidad e inocuos que garanticen la salud de los consumidores nacionales, además de fomentar la exportación.

En función de lo anterior, el objetivo general del Programa es contribuir al fortalecimiento de la sanidad e inocuidad mediante la conservación y mejora de las condiciones sanitarias para apoyar la competitividad del sector agropecuario, mientras que los objetivos específicos son conservar y/o mejorar el estatus sanitario de zonas o regiones agropecuarias y aplicar medidas y/o sistemas de reducción de riesgo de contaminación en unidades de producción agropecuaria, que favorecen la sanidad e inocuidad de alimentos.

Para su aplicación, el Programa se disgrega en los Componentes: I. Sanidad, II. Inocuidad, III. Inspección en la Movilización Nacional, y IV. Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal.

En lo concerniente al Componente de Inspección en la Movilización Nacional (IMN), los incentivos deben orientarse a fomentar el cumplimiento del marco regulatorio de la movilización nacional de productos y subproductos pecuarios (también agrícolas, acuícolas y pesqueros, pero en esta ponencia no se contemplan), a través de

acciones en Puntos de Verificación e Inspección (PVI) u otros sitios de inspección en el origen, destino y tránsito de las mercancías reguladas. Estas acciones podrán realizarse a través de los organismos auxiliares y/o por otra instancia relacionada que cuenten con reconocimiento, experiencia y cumplan las condiciones y requisitos exigidos por el SENASICA.

En este Componente participan como Unidad Responsable (UR) el SENASICA a través de la Dirección General de Inspección Fitozoosanitaria (DGIF), y como Instancias Ejecutoras Operativas (IE) el SENASICA y/o Delegación de la SAGARPA y/o Organismos Auxiliares de Salud Animal (OASA), y/o instancias relacionadas.

Etapas de la operación del Componente Inspección en la Movilización Nacional

Actualmente los servicios particulares del Componente se relacionan, por un lado, con la expedición de los certificados sanitarios, puesto que estos son indispensables para que las mercancías puedan movilizarse hacia el interior de la entidad o fuera de ella, y por otro lado, con el servicio de inspección y verificación, asegurando que todo se encuentre dentro de la normatividad aplicable, coadyuvando así en el combate contra las plagas y enfermedades en las mercancías pecuarias reguladas.

Expedición del Certificado Zoosanitario de Movilización

En la Guía Técnica y Criterios Generales para el Requisitado y Expedición del Certificado Zoosanitario para Efectos de Movilización de Animales, sus Productos y Subproductos, se establecen las bases para la correcta expedición del Certificado Zoosanitario de Movilización (CZM), determinando de manera secuenciada y rastreable la información que se deberá asentar en cada uno de sus apartados, así como criterios generales sobre el certificado y la certificación, con el fin de que los usuarios reciban un servicio de certificación confiable y de calidad.

* Profesor e investigador en la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro en el Departamento de Salubridad e Higiene.

Con el objetivo de simplificar la movilización de productos agroalimentarios, el SENASICA delega la expedición de CZM a Médicos Veterinarios Oficiales de la SAGARPA (MVZ Oficial) y a Médicos Veterinarios Terceros Especialistas Autorizados (TEA) adscritos a un Centro de Certificación Zoonosanitaria (CCZ) dependiente de un Organismo de Certificación (OC) aprobado por la Dirección General de Salud Animal (DGSA).

Acorde con el Artículo 68 de la Ley Federal de Sanidad Animal (LFSA), la movilización de mercancías reguladas en el interior del territorio nacional queda sujeta a la expedición del CZM en origen de las mercancías, previo al cumplimiento de los requisitos que para tal efecto establezca la SAGARPA. El CZM ampara la movilización de un solo vehículo, por una sola vez, y tiene una vigencia de 5 días naturales contados a partir de su fecha de expedición; esto aplica aun cuando el origen y destino sea el mismo.

El CZM debe ser firmado y sellado por el MVZ Oficial o TEA, una vez que fue debidamente completado, revisado, y que se comprobó física y documental que las mercancías reguladas cumplan con todos los requisitos para su expedición, por lo que nunca se deberá firmar y/o sellar en blanco. Los flejes que se citen en el CZM deben ser colocados al vehículo o contenedor de manera personal por el MVZ Oficial o TEA, no deben ser entregados al transportista para su colocación.

Expedir un CZM implica una responsabilidad sanitaria que la LFSA confiere únicamente a los MVZ Oficiales y TEA, por lo que es responsabilidad de estos tener preparación técnica, calidad moral, ética y profesionalismo en la prestación de este servicio.

Inspección y verificación en PVI

El SENASICA, a través de la DGIF y de la Dirección de Programas de Inspección Fitozoonosanitaria (DPIF), conformó la Guía General para la Verificación e Inspección de Mercancías Agropecuarias Reguladas por la SAGARPA en la Movilización Nacional, la cual dicta las disposiciones aplicables en los PVI. El objetivo de esta Guía es constatar que las mercancías agropecuarias reguladas en la movilización nacional cumplan con las disposiciones aplicables en materia de sanidad animal y vege-

tal, mediante la inspección y verificación de éstas, para prevenir y reducir el riesgo de diseminación de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria entre las diferentes regiones del país.

El procedimiento citado en la Guía aplica a todas las actuaciones desarrolladas desde el arribo del embarque al PVI, hasta la emisión del dictamen, que puede derivar en permitir que continúe su movilización al destino final, o bien, que se ordene la aplicación de una medida cuarentenaria o su retorno.

El marco jurídico en el que se sustenta la Guía es la LFSA, la Ley Federal de Sanidad Vegetal (LFSV), la Ley Federal de Pesca y Acuicultura Sustentable (LFPAS), la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), las Normas oficiales Mexicanas (NOM) aplicables en materia fitosanitaria y zoonosanitaria, y el Reglamento Interior de la SAGARPA, por lo que el personal de los PVI debe tener dominio total de dicha legislación.

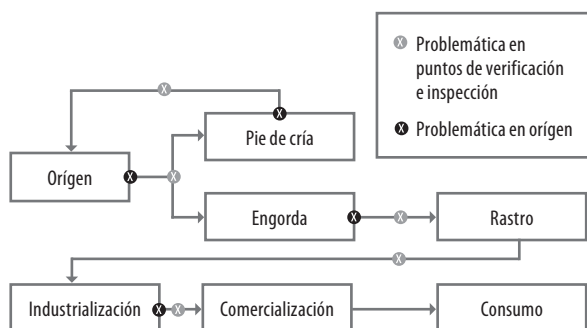
Las actividades descritas en la Guía se subdividen en I) Inicio del trámite (se identifica la movilización de mercancía agropecuaria regulada), II) Revisión documental, III) Verificación física (de acuerdo a Guías Específicas), y IV) Inspección física. Todos los hallazgos se registran en el Formato de Registro Diario (agrícola y pecuario) del SENASICA, y dados los casos, en las Actas Circunstanciadas de Retención, Retorno o Destrucción, y en las Actas de Guarda Custodia y Responsabilidad.

II. Problemática

Dado que no existe un estudio a nivel nacional acerca de la problemática que lo anterior representa, a partir de este momento se utilizarán como ejemplo los hallazgos de la Evaluación de Resultados del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos (PPMR), en el Estado de Guanajuato, actualmente en desarrollo, en la cual la UAAAN fue contratada como entidad evaluadora. Se considera válida esta extrapolación, ya que dichos hallazgos coinciden con lo que la UAAAN ha consultado con diversos actores del Componente en otros estados de la República. La problemática se puede desasociar en aspectos concernientes a la expedición de CZM en el origen de las mercancías, a los servicios ofrecidos en los PVI, en la escolaridad de

los operadores de los PVI, y en el posible conflicto de intereses generado ante la designación de los productores como OASA (figura 1).

Figura 1. Eslabones débiles de sanidad e inocuidad en la cadena agroalimentaria pecuaria



Problemática en la expedición de CZM

En primera instancia es destacable que la totalidad de los recursos del Componente IMN son asignados al proyecto Operación de PVI, lo que deja descubierta en su totalidad a la fase de expedición de CZM.

Como se mencionó anteriormente, la expedición de CZM corresponde a Médicos MVZ Oficiales y a TEA adscritos a un CCZ dependiente de un OC aprobado por la DGSA. En Guanajuato, este esquema envuelve a cinco OC que cuentan con un total de 90 CCZ, y que a su vez tienen adscritos en total a 57 médicos veterinarios autorizados (MVA) (cuadro 1).

Suponiendo que cada uno de los 57 MVA trabajara seis días a la semana durante las 52 semanas del año (sin vacaciones), le correspondería a cada MVA expedir entre seis y siete CZM al día para que las cifras correspondieran al número de embarques inspeccionados que se citan en el Acta de Cierre Finiquito 2012 del Componente en Guanajuato, que suman en total 109,038. Lo anterior no suena inverosímil, incluso si se contempla que los MVA se tendrían que transportar al lugar de origen de la mercancía para llenar, firmar y sellar el CZM, y colocar personalmente los flejes que se citan en el documento, tal como lo indica la normatividad.

Sin embargo, después de analizar la información contenida en el portal de SENASICA (<http://www.senasica.gob.mx/?id=2564>) que contiene la relación de OC, CCZ y MVA que tienen actividades en Guanajuato, se encontró que los horarios de trabajo de los últimos no son compatibles con el supuesto anterior, pues el 47% de ellos trabajan menos de tres horas diarias (5.3% en tres horas, 28.1% en dos horas, 12.3% una hora, y 1.8% en media hora). Además se descubrieron inconsistencias más serias, como que el 8.8% de los MVA trabajan simultáneamente en más de dos CCZ. Solo el 31.6% de los MVA trabajan turnos completos en un mismo CCZ, aunque cabe mencionar que la mayoría de ellos solo trabajan en turnos matutinos de lunes a sábado, lo que da pie a la duda de quién expide los CZM en las tardes, noches, madrugadas, y los domingos.

Cuadro 1. Organismos nacionales de certificación, centros de certificación zoonosanitaria y médicos veterinarios autorizados con ejercicio en el Estado de Guanajuato

Organismo de certificación	CCZ	MVA
Organismo de Certificación de Establecimientos TIF, A.C. (OCETIF)	12	10
Organismo Nacional de Certificación Avícola, A.C. (ONCA)	3	5
Organismo Nacional de Servicios Ganaderos, A.C. (ONCESEGA)	64	32
Organismo Nacional de Certificación y Verificación Agroalimentaria, A.C. (ONCVA)	10	9
Organización Mexicana de Certificación Ganadera y Alimentaria, A.C. (OMECEGA)	1	1
Total	90	57

Fuente: SENASICA, Organismos Nacionales de Certificación. <http://www.senasica.gob.mx/?id=2564> accedido el 19 de marzo de 2014.

Ante esta problemática, el SENASICA está promoviendo el uso de CZM digitales, aunque desde el punto de vista práctico esta modalidad puede traer más desventajas que mejoras, ya que si hay necesidad de hacer correcciones, el MVA tiene que volver a la oficina a hacerlas, pues no se permiten rayones ni correcciones en los certificados.

Problemática en el servicio de inspección y verificación

En cuanto a la operación de los PVI, se pudo observar que la planeación no es la adecuada, ya que existe una diferencia significativa entre las inspecciones programadas y las realizadas (85,988 y 109,038, respectivamente) durante el año 2012 (cuadro 2). Se pudiera tomar este superávit como un logro del Componente, atribuyendo esta diferencia a un flujo inesperado de movilización, pero se refuerza la hipótesis de la falta de planeación al ver que en el Programa de Trabajo 2013 del Componente se programaron 86,567 embarques, número inferior a los realizados en el año 2012.

A partir del análisis del PT y del Acta de Cierre Finiquito del Componente, se pudo detectar también una desproporción entre el número de personas de apoyo que realizan las inspecciones en los distintos PVI de Guanajuato, tal como se observa

en el cuadro 2, ya que, una vez extraído el promedio de embarques inspeccionados por persona por día, encontramos que existen desviaciones considerables con respecto al promedio (5.7 embarques por día por persona).

Considerando todo el trabajo que hay que hacer desde la detención del vehículo hasta su liberación, la carga laboral de los operadores de algunos PVI resulta muy pesada, lo que se comprueba con las entrevistas hechas por la entidad evaluadora a dicho personal. Derivado de esta situación, es muy posible que se estén dejando de inspeccionar vehículos, lo que aumenta las posibilidades de riesgos zoonosarios en Guanajuato y en el país. Por el contrario, la carga laboral en otros PVI es muy baja, lo que indica un posible sobrante de recursos. Es por esto que debe reconsiderarse la distribución de recursos materiales y humanos, tratando de equilibrar este indicador.

Cuadro 2. Distribución de avances en el número de embarques inspeccionados en PVI en el Estado de Guanajuato durante 2012, con desglose de promedios anuales, mensuales, semanales y diarios por persona

PVI	Programado	Realizado	Avance	Personal de apoyo	Inspecciones realizadas por persona			
					Promedio anual	Promedio mensual (12 meses)	Promedio semanal (4 semanas)	Promedio diario (6 días)
Silao	27,504	32,804	119%	10	3,280.4	273.4	68.3	11.4
Santa Ana Pacueco	9,896	14,657	148%	5	2,931.4	244.3	61.1	10.2
San Diego	10,112	14,407	142%	5	2,881.4	240.1	60.0	10.0
Irapuato	10,305	12,426	121%	5	2,485.2	207.1	51.8	8.6
Apaseo El Grande	10,908	9,845	90%	8	1,230.6	102.6	25.6	4.3
Apaseo El Alto	6,343	9,006	142%	8	1,125.8	93.8	23.5	3.9
San José Iturbide	3,784	4,906	130%	3	1,635.3	136.3	34.1	5.7
San Miguel de Allende	1,400	2,221	159%	3	740.3	61.7	15.4	2.6
Ocampo	1,400	2,060	147%	3	686.7	57.2	14.3	2.4
Tunamansa	1,104	1,720	156%	4	430.0	35.8	9.0	1.5
San Felipe	792	1,391	176%	3	463.7	38.6	9.7	1.6
San Felipe Palmitas	856	1,324	155%	3	441.3	36.8	9.2	1.5
Dolores	992	1,217	123%	3	405.7	33.8	8.5	1.4
El Vergel	592	1,054	178%	4	263.5	22.0	5.5	0.9
Total	85,988	109,038	127%	67	1,627	136	33.9	5.7

Fuentes: Programa de Trabajo 2012 y Acta de Cierre Finiquito 2012.

Problemática de la escolaridad de los operadores de los PVI

En este aspecto tampoco hay estudios previos, pero en un sondeo realizado por la UAAAN se detectó que los reglamentos de ganadería de los estados permiten que los operadores de los PVI cuenten con tan solo instrucción académica a nivel de técnico agropecuario, lo que limita el desempeño de los operadores.

Problemática de conflicto de intereses

Aunado a las problemáticas anteriores, se encuentra una situación de conflicto de intereses generada a partir del hecho de que los operadores de los PVI son contratados y pagados por los OASA, es decir, por los Comités de Fomento y Protección Pecuaria (CFPPE) de cada estado, que casi siempre son dirigidos por los mismos directivos de las Uniones Ganaderas. En entrevistas extraoficiales con operadores de PVI de varios estados del país, se externó la inquietud de que en diversas ocasiones, ante la retención de algún embarque, el personal de inspección se veía forzado a liberarlo después de que el transportista hacía una llamada telefónica; es decir, las funciones de los operadores de los PVI quedan rebasadas por el tráfico de influencias generado a partir del hecho de que son los mismos productores quienes dirigen el Componente en los estados.

La identificación de este problema no es nueva, pues ya se había mencionado en la Evaluación Externa de la Gestión del Sistema Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria (SINASICA) del año 2009 que los PVI operados por gobiernos estatales y/o productores muchas veces no tienen justificación sanitaria,

y que solo actúan como obstáculos al comercio y representan una fuente de ingresos.

III. Propuestas

1. Se debe hacer una evaluación de operación y funcionamiento del Componente a nivel nacional que corrobore lo presentado en esta ponencia.
2. Tal como se menciona en las ROP, para un fortalecimiento de la sanidad e inocuidad agroalimentaria, el Componente de Inspección en la Movilización Nacional debe incluir proyectos que vigilen la normatividad desde el origen y hasta el destino de las mercancías reguladas, y no solo en los PVI.
3. Evitar la expedición indiscriminada de CZM, vigilando el cumplimiento de la normatividad respectiva, evitando que la expedición de dichos documentos sea meramente una transacción económica.
4. Para cumplir cabalmente la vigilancia de la normatividad en el origen, trayecto y destino de las mercancías reguladas, es necesario que el SENASICA reestructure su esquema de intervención mediante la implementación de recursos humanos y materiales propios.
5. Los operadores y supervisores de la movilización agropecuaria deben contar al menos con grado de licenciatura especializado en el ámbito sectorial, que dominen a la perfección la normatividad pertinente a la sanidad e inocuidad agroalimentaria, y que cuenten con un esquema de capacitación continua.
6. Para evitar conflictos de intereses, la selección, contratación y pago de los recursos humanos del Componente no se deben delegar a los productores.

Bioseguridad: normatividad, infraestructura y experiencia nacional para la adopción de aplicaciones en biotecnología moderna. Inocuidad alimentaria y sanidad vegetal (forestal), animal y acuícola de los cultivos GM en México

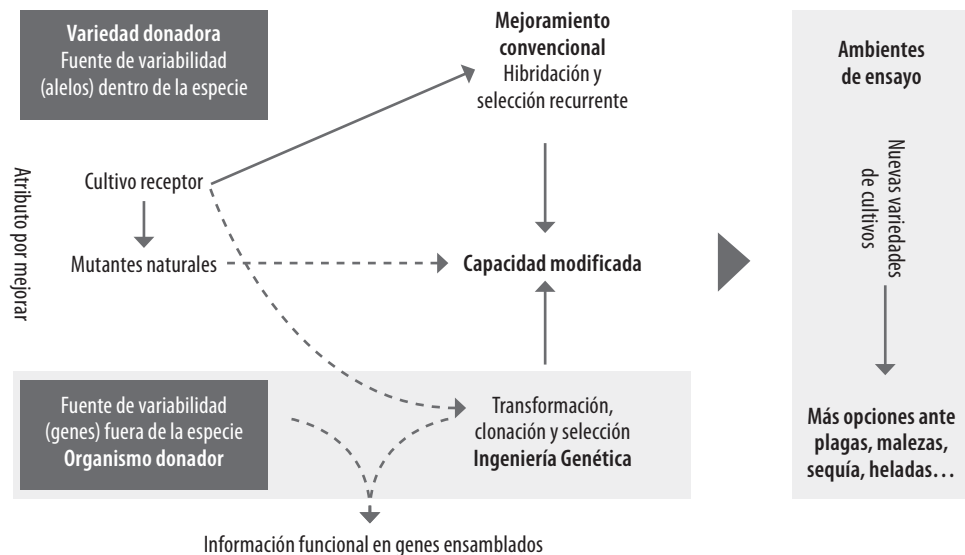
*Dr. Jaime Enrique Padilla Acero **

Entre los retos del siglo XXI destaca la necesidad de continuar produciendo alimentos con base en una agricultura más sustentable, considerando los beneficios económicos, las condiciones sociales y el cuidado del medio ambiente. Como contexto, nos referimos a la evolución de los sistemas agroalimentarios en el mundo, donde se han logrado avances y se han superado limitaciones con base en tecnologías, organización social-productiva y modernización de prácticas tradicionales, pero que a veces han generado otras asimetrías y excesos que es necesario atender.

Para abarcar este tema es por tanto necesaria una revisión profunda de las bases y ejemplos sobre el desarrollo agrícola en este contexto. Existe una obra descrita como “Un recorrido cultural por las motivaciones, estrategias y logros de las civilizaciones, para procurarse alimento”

escrita por Francisco García-Olmedo: El ingenio y el hambre. De la revolución agrícola a la transgénica. (Ed. Crítica, España), que puede servir a este propósito.

En la última mitad del siglo se dieron cambios importantes en la aplicación de conocimientos aplicados a la producción agrícola, primero con la “Revolución Verde”, liderada desde México por el Dr. Norman Borlaug y posteriormente al advenimiento de la biotecnología moderna que dio paso a la utilización comercial de cultivos genéticamente modificados (GM) o biotecnológicos, también denominados transgénicos.⁹ Es importante mencionar que esta tecnología fue desarrollada como parte de las diversas estrategias para incorporar o mejorar determinados caracteres o atributos a los cultivos adecuados para aprovechar la variabilidad genética necesaria para estos procesos.



* Director científico de AgroBio México, A.C.

⁹ Debe notarse que no todos los OGM son transgénicos (con

genes de otra especie), ya que existen otras categorías como la modificación de los genes de un mismo organismo.

Se han generado diversas mejoras y aplicaciones para los distintos sistemas agrícolas que se han ido desarrollando; en el caso de los cultivos GM ha sido posible dirigirlos principalmente hacia sistemas de agricultura intensiva donde la protección del rendimiento contra plagas y enfermedades y a la vez la disminución de costos económicos e impactos ambientales es muy importante, pero también incluye características que benefician a los consumidores en general, pero es claro que no pueden hacerse generalizaciones contundentes. Cada tipo de cultivo OGM, es un caso especial dependiendo de la especie que se modifica, la tecnología o función que se le incorpora y la región donde se va a cultivar.

Coexistencia de sistemas de producción	
Tradicional-agricultura campesina	Milpa: Diversidad, autoconsumo, baja productividad
Agricultura intensiva y tecnificada	Riego y tecnologías, uniformidad, alta productividad
Cultivos biotecnológicos	Atributos adicionales, versatilidad ante riesgos
Producción orgánica, agroecología	Integración, certificación, riesgos sanitarios
Agricultura protegida	Altos insumos, riesgos controlados, valor agregado

Un solo tipo de cultivo transgénico (por ejemplo, maíces resistentes a insectos plagas de follaje), es el resultado de un amplio proceso de diseño

genético y fisiológico, de transformación, regeneración y selección de mejores prospectos, que conserva los atributos de la especie receptora, añadiendo unos pocos genes adicionales, a un acervo de decenas de miles, que posee un organismo en su genoma. Este es un proceso relativamente rápido (comparado con la selección convencional), pero que ha requerido importantes inversiones para el desarrollo y evaluación de los productos.

Actualmente existe una diversidad importante de cultivos GM a nivel comercial o en etapas avanzadas de desarrollo o evaluación, que ha permitido incrementar los volúmenes de producción, los beneficios económicos directos y otros de tipo ambiental, el rescate de industrias (por ejemplo, algodón en la Comarca Lagunera, papayas en Hawái), mantener la productividad agrícola y social (algodón en India, soya en Sudamérica) y en general aprovechar mejor, las tierras e insumos agrícolas dentro de una estrategia hacia una agricultura sustentable.

Existe una gran cantidad de aplicaciones biotecnológicas presentes en los productos alimenticios que van desde el tratamiento a productos lácteos (yogurts light y deslactosados, quesos) embutidos, verduras y frutas sin semilla, etc., y entre estos se incluye la presencia autorizada de componentes derivados de cultivos transgénicos (aceites, harinas, aderezos, jarabes, etc.), como ejemplo de las diversas innovaciones que tenemos disponibles a nivel comercial.

Como parte del contexto de la necesidad o impulso al desarrollo de la biotecnología agrícola,

Biotecnología agrícola desde hace 30 años			
Otros cultivos biotecnológicos en uso o desarrollo comercial en el mundo			
Cultivo	Capacidad funcional nueva	Empresa o institución que lo produce	País donde se cultiva (o en proceso)
Papaya	Resistente al "virus de la mancha anular"	Universidades y empresas de Estados Unidos	Estados Unidos-Hawaii, China, Tailandia, India
Canola	Resistente a herbicidas	Bayer, Monsanto Dupont-Pioneer	Canadá, Estados Unidos, Chile, Australia
Jitomate	Mayor duración en anaquel	Monsanto	China, (México en 90's)
Frijol	Resistente a "virus del mosaico"	Embrapa (empresa pública)	Brasil
Arroz	Mayor contenido de pro-vitamina A	Consortio internacional público-privado	Filipinas, China
Maíz	Tolerante a la sequía	Monsanto, Dupont-Pioneer	Estados Unidos

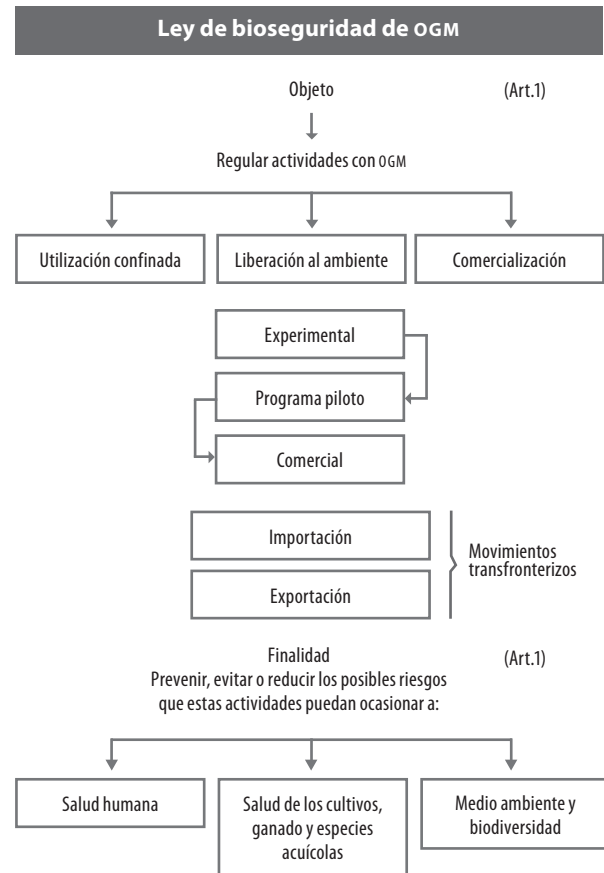
está la atención a BT está el estudio de factores limitantes a la producción, en nuestro caso, y por diversas causas, las pérdidas causadas por plagas de insectos que dificultan mejorar los rendimientos. Estas variedades son resistentes al ataque de larvas trozadoras, ya que con la producción de una proteína bioinsecticida, las plantas de algodón o maíz evitan ser dañadas por las plagas más importantes en las regiones de cultivo y abatir la brecha producción/ demanda. Estas tecnologías están disponibles comercialmente desde fines de los 90.

No obstante hay una regulación formal en este respecto (la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados. LBOGM), que requiere de implementar procedimientos de evaluación sanitaria y ambiental. Nuestro país ha invertido un esfuerzo gubernamental e institucional en el desarrollo regulatorio, ya que el proceso de expedición de la ley, su reglamento y la normatividad complementaria ha durado más de una década y actualmente existen los instrumentos necesarios para implementar una política pública de estímulo a la investigación científica, al desarrollo tecnológico y a la innovación productiva a través de la biotecnología y la bioseguridad.

Maíz GM: contexto regulatorio

- 1989-Primeros ensayos en campo (jitomate)
- 1996-Introducción de algodón y soya GM
- 1998-Moratoria en I&D maíz GM
- 2005-Ley de Bioseguridad de OGM (LBOGM)
- 2008-Reglamento de la LBOGM (permisos)
- 2009-Régimen Especial de Protección al Maíz
- 2009-Primeros ensayos con maíz GM bajo la LBOGM
- 2011-Permiso comercial de algodón GM (Bt y TH)
- 2012-Soya comercial y solicitudes de maíz...2013-14

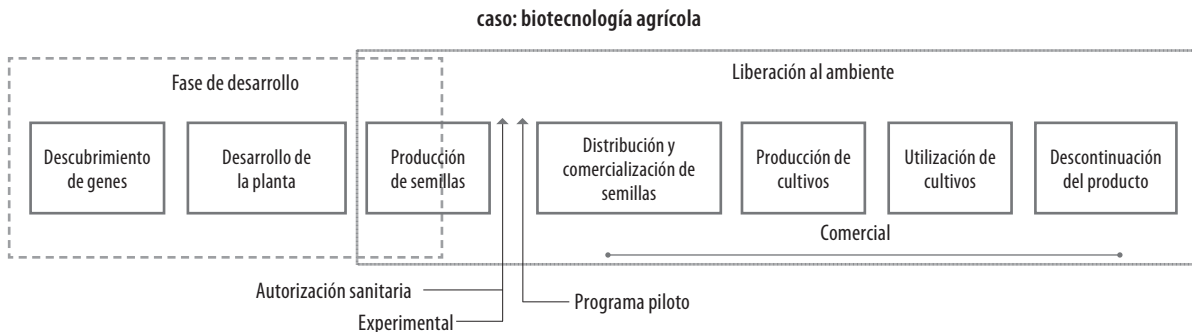
La Ley se ocupa de regular las diversas actividades con OGM como la experimentación (en confinamiento y ambiental), la comercialización y movimientos de importación y exportación y asimismo todo el proceso evaluatorio de posibles riesgos con respecto a la salud humana, la sanidad vegetal animal y acuícola así como a la biodiversidad y el medio ambiente, en seguimiento a acuerdos internacionales en la materia, como el Protocolo de Cartagena para la Seguridad de la Biotecnología.



Del lado del desarrollo y del ciclo de vida de un producto biotecnológico, está todo un proceso científico, tecnológico y de innovación, ya que se requiere un desarrollo de conceptos a partir de nuevos genes, protección de derechos de propiedad intelectual, evaluación funcional, operación comercial bajo procedimientos de acompañamiento o soporte técnico, etc., que se ha estructurado para hacer un uso responsable y sostenible de las tecnologías.

En el proceso de evaluación regulatoria, existen una serie de pasos para la liberación a través de tres etapas con objetivos específicos en cada una y que son sujetas de ajustes normativos a través de la experiencia nacional que se inició desde fines de los 80 y que actualmente ha avanzado en etapa comercial relativamente consolidada en algodón, etapa comercial incipiente en soya y etapa pre-comercial en maíz, actualmente bajo una suspensión administrativa y judicial bastante artificial.

Desarrollo y ciclo de vida de una nueva variedad para cultivo comercial



Para cada cultivo se han especificado 'polígonos' o áreas de liberación máxima, que comprenden las regiones aprobadas en donde podría utilizarse una o varias tecnologías, lo que normalmente ocurre gradualmente, en zonas aptas para cultivo, de acuerdo a la demanda de los agricultores y bajo un riguroso monitoreo agrícola y ambiental en términos administrativos. Por otra parte, los sitios de liberación que se aprueban en los permisos, son los predios exactos donde se llevan a cabo las evaluaciones bajo protocolos establecidos. Hay consideraciones ambientales sobre la localización y extensión de estas áreas que se incorporan dentro del concepto de ecorregiones.

Actualmente los procesos de evaluación y de solicitud de liberación para maíz GM se encuentra restringido a los distritos de riego de estados norteros como Sinaloa y Tamaulipas, donde hoy por hoy, las tecnologías disponibles, tienen un impacto positivo a todos los niveles, lo que ha sido mostrado en los reportes de resultados que los promotores han entregado a la autoridad. No obstante que estos documentos no son de acceso público, hay otras fuentes de información y estrategias de comunicación formal, que se ha difundido a otros funcionarios, a los productores y a los medios impresos y electrónicos, además de un cúmulo de publicaciones científicas que dan cuenta de resultados similares en diversas partes del mundo.

En una liberación experimental es preciso en principio, evaluar la efectividad biológica de la tecnología, siempre en comparación con un testigo o control tanto del cultivo como del manejo convencional del mismo. Asimismo se confirma que

exista una equivalencia agronómica en los caracteres que definen el cultivo de modo que no surjan nuevas susceptibilidades o cambios no intencionales que sean una desventaja. Antes de presentar esta solicitud, se hace una evaluación de riesgos (ex ante), para descartar, detectar y manejar en su caso, los factores que pudieran causar problemas (flujo génico, desarrollo de resistencias, afectación a otros organismos, etc.); al mismo tiempo se dispone de información y pruebas sobre la inocuidad del producto, lo que autoriza la Secretaría de Salud a través de Cofepris.

Liberación experimental

- De la solicitud al permiso: 6 meses
- Aislamiento físico (espacial) y/o temporal, acceso restringido
- Equivalencia agronómica (aspecto, rendimiento, etc.)
- Eficacia biológica (R-insectos, virus, T-herbicidas)
- Interacciones ecológicas (susceptibilidad a factores bióticos / abióticos, no persistente, no invasiva, efecto sobre Organismos No-blanco)
- Procedimiento normalizado para evaluación de riesgos (NOM, en proceso...)
- Reporte de resultados (NOM), requisitos y formato general para los OGM

Un gran tema sobre los cultivos GM es la inocuidad, ya que hay rumores y suposiciones infundadas. Desde hace más de 2 décadas, varias instituciones nacionales e internacionales avalan, el rigor, el acceso y la confiabilidad de diversas pruebas aplicadas para descartar efectos tóxicos inmediatos o acumulativos, alergénicos y de otros tipos, de acuerdo a protocolos estándar emitidos por las instancias especializadas y competentes (*Codex Alimentarius*).

Inocuidad de los alimentos transgénicos

- Un alimento sano y seguro, se produce y prepara con prácticas adecuadas: tradicionales, pero reguladas y vigiladas.
- FAO (Organización Alimentación y Agricultura - ONU)
- OMS (Organización Mundial de la Salud - ONU)
- Codex Alimentarius - comités internacionales sobre granos, aceites, carne, verduras, etc.
- CoFePRIS - Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios - SSalud

En el caso de México, se cuenta con un listado oficial de 132 eventos (es decir de distintas combinaciones génicas y atributos) en al menos 8 cultivos que han sido autorizados como sanos y seguros para el consumo humano, animal y para procesamiento de alimentos. En este listado existen al menos 67 distintos tipos de maíces GM o transgénicos, muchos de los cuales se encuentran en los cargamentos de maíz que importamos para distintos fines, principalmente pecuarios y todos los que están en proceso de evaluación para su producción comercial en el país.

INOCUIDAD	“La evaluación de la inocuidad previa a la comercialización da garantías de que el alimento es tan seguro como su homólogo convencional”
Informe de Consulta Mista EAO/OMS de Expertos sobre Alimentos Obtenidos por Medios Biotecnológicos (May/Jun 2000)	
61 países han autorizado OGMs para consumo humano, animal y para procesamiento: <ul style="list-style-type: none"> • Brasil • Canadá • China • Corea • España • Estados Unidos • India • Japón • Sudáfrica • (UE28) 	México 132 OGM autorizados de 1995 al 7-Ene-2014 (COFEPRIS) <ul style="list-style-type: none"> • Alfalfa • Algodón • Arroz • Canola • Jitomate • Maíz (67 eventos) • Papa • Remolacha azucarera • Soya

Los ensayos de campo se realizan en colaboración común instituciones públicas de investigación y desarrollo agrícola (UAS, UANL, ITSON, UAAAN; también han participado el Cinvestav, el INIFAP el

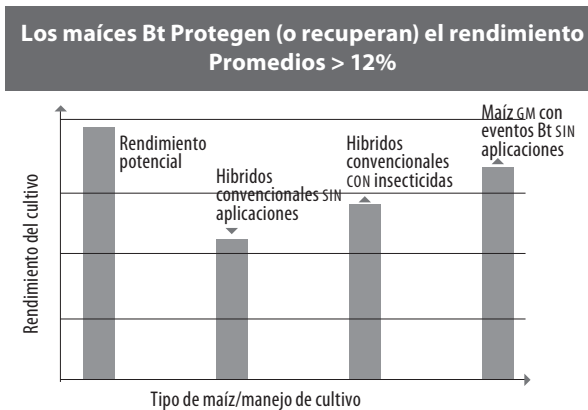
ColPos), aportando la experiencia y el rigor para determinar beneficios y riesgos de cada caso, ya sea de un producto importado y también de iniciativas nacionales, en cumplimiento a directrices de la propia LBOGM.

Como resultado de estos procesos y los aspectos comerciales posteriores existen 2 principales tecnologías de MG disponibles cuyo uso y utilidad se ha incrementado año con año en muchos países (actualmente casi 30) que en conjunto, estamos utilizando casi el 12.5% de las tierras cultivables en el mundo. Las ventajas de la resistencia a insectos en algodón y maíz es determinante en la reducción de aplicación de plaguicidas sintéticos; por otro lado la tolerancia a herbicidas en soya, canola, y también acoplada en algodón y maíz, ha permitido adoptar prácticas más sustentables para el control de malezas en campo y beneficios para el suelo.

Tecnologías de MG dominantes

<p>GM-RI: Control de plagas en algodón, maíz Efectividad de eventos específicos, 5 L+C Costo/beneficio (Eco, Amb, Soc) Programas preventivos vs. IR; MIP Nuevos apilados y versiones</p>
<p>GM-TH: Control de malezas en algodón, soya y maíz Efectividad de eventos específicos (> 10 Mlz) Costo/beneficio (Eco, Amb, Soc) Programas preventivos vs. MR Nuevos apilados y versiones</p>

En el caso de los llamados cultivos GM tipo Bt, resistentes a insectos plaga de lepidópteros (orugas de palomillas) o coleópteros (larvas de escarabajos fitófagos), las plantas producen una proteína bioinsecticida (inocua a humanos, animales superiores e invertebrados), a partir de la información genética de una bacteria común que la produce como estrategia de sobrevivencia. Existe una gran variedad de estas proteínas que son específicas para plagas distintas, así que se desarrollan productos adaptados al tipo de plaga a controlar. Los maíces GM-Bt probados en México son capaces de controlar eficazmente a los omnipresentes: gusano cogollero, barrenador de tallo, elotero, el de raíz e incluso otras plagas oportunistas.



Es importante notar que esta tecnología por sí misma, no incrementa directamente el desarrollo de las plantas (se incorporan a diferentes híbridos adaptados a distintas regiones), sino que protegen o recuperan el rendimiento potencial de las variedades, que se perdería por causa de los daños que causan los insectos en la productividad y la calidad. En el caso de algodón, esto permite que las bellotas no se dañen desde etapas tempranas y desde adentro, generando en cambio fibra abundante, sana y de muy buena calidad. En maíz GM las proteínas Bt protegen además la integridad de los granos del elote, evitando que se infecten por hongos filamentosos, que producen micotoxinas, que tienen una actividad carcinogénica bien conocida.

En el caso de las tecnologías de tolerancia a herbicidas, éstas hacen posible el control de malezas debidas a que las plantas GM tienen información genética y enzimas para evitar o degradar un herbicida de bajo impacto ambiental (como el glifosato), que afecta a las malezas, quedando indemnes bajo aplicaciones únicas o limitadas durante el ciclo de cultivo. La ventaja es múltiple: no se usa maquinaria para el desyerbe, se ahorra combustible, se deja el rastrojo en el suelo que ahorra alguna y mejora las propiedades del suelo.

Varios autores han calculado en términos gruesos este tipo de beneficios y los pueden expresar tanto en términos económicos (por mayor producción y disminución de costos), como ambientales (reducción continua en la cantidad de ingredientes activos de plaguicidas sintéticos y de los Índices de Impacto Ambiental (EIQ en inglés), en beneficio de

las poblaciones humanas, animales y vegetales circundantes (*Barfoot & Brookes, 2014*).

No obstante estos beneficios, se han especificado medidas de bioseguridad genéricas y específicas en cada una de las etapas de liberación con el fin de brindar un nivel adecuado de protección a los objetos y metas que se especifican en la legislación nacional tanto agrícola como ambiental.

Un ejemplo son los insectos benéficos (que tienen un papel agrícola y ambiental importante), como los polinizadores, los insectos que controlan plagas, los que reciclan materia orgánica, etc. En la evaluación se verifica que aplicaciones como los cultivos GM-Bt no afecten a estas poblaciones, lo que está ampliamente documentado en la literatura científica y regulatoria alrededor del mundo.

Se prevé que tecnologías emergentes como la que brinda una tolerancia a la sequía (o al riego limitado), permitan tener mejores salvaguardas en varios cultivos que se cultivan en condiciones de temporal y que son vulnerables a las lluvias escasas o erráticas en algunas regiones o en general a variaciones notorias que se han asociado con los efectos del cambio climático.

Existen otras etapas de evaluación (programa piloto o precomercial) donde se enfatiza la evaluación del balance Costo/ Beneficio a nivel ambiental y económico, de modo que se compara con otros materiales, prácticas, tecnologías o manejos convencionales. Como se ha dicho, se han observado incrementos en productividad de más del 10% y reducciones en costo de producción, a la vez que un uso más adecuado de otros insumos. No obstante, la práctica comercial y las necesidades de mercado (la preferencia de los agricultores) seguirán siendo la regla de oro en términos de la adopción o no, y la evolución de las tecnologías.

En este nivel es cuando se implementan prácticas adicionales para la gestión de los riesgos de cultivos GM que se hayan considerado relevantes, a partir del análisis y el seguimiento al proceso regulatorio

Esto incluye el manejo de aspectos como el registro y trazabilidad, transporte seguro, las distancias y desfasamiento de cultivos, las prácticas de refugios para manejo integral de plagas, el monitoreo de resistencia, etc. La comunicación de

riesgos se refiere a la información y capacitación disponible y aplicada a todos los integrantes de la cadena productiva y de valor.

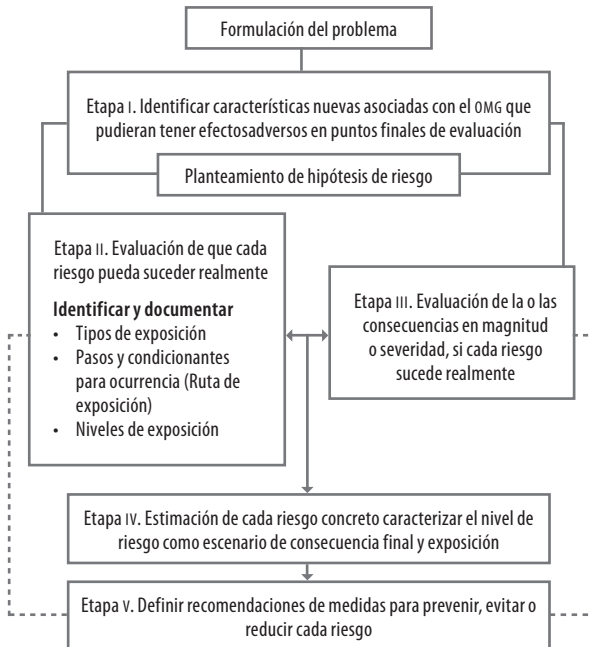
Medidas de bioseguridad (piloto) 4-20 ha

- Vigilancia en la ruta de importación y transporte; protocolos contra liberaciones no intencionales
 - Almacenamiento y manejo seguro de semilla
 - Aislamiento espacial o temporal
 - Registro de semilla sembrada y remanente
 - Registro de muestras para análisis y usos alternos
 - Cosecha programada, movilización a elevadores y comercialización solo para propósitos de uso autorizado
- Monitoreo de plantas voluntarias durante los años siguientes
- Un año de reposo si se cambia a variedades convencionales

Actualmente se desarrolla el contenido de una Norma Oficial Mexicana (NOM), para especificar los procedimientos comunes que se realizan para evaluar los riesgos que algunos tipos de OGM (plantas agrícolas y forestales, así como insumos fitosanitarios), pudieran causar a las metas de protección pertinentes, consideradas en la legislación sobre bioseguridad, sanidades agropecuarias y de tipo ambiental.

En este proyecto se han considerado asimismo, los esquemas generados en otros países (EEUU, Brasil, Australia, Europa) y en mecanismos multilaterales como la Conferencia de las Partes del PCSB, que ha dedicado tiempo y espacio a atender esta necesidad. Adicionalmente, todas las dependencias gubernamentales, académicas, empresariales y civiles que participan han trabajado por generar un instrumento accesible, útil e incluyente que se integre a la normatividad mexicana, considerando nuestras características especiales (país megadiverso, centro de origen de cultivos, sistemas de producción diversificados, derechos indígenas, etc.)

Bajo este proceso normalizado, será posible de acuerdo al nivel de riesgo definido, que tanto por el promovente, como por el regulador, adopten las medidas adecuadas con el que se maximicen los beneficios y se eviten, prevengan o mitiguen los riesgos detectados, bajo un esquema de coexistencia productiva.



Estimación del nivel de riesgo	Gravedad de la consecuencia (con base en asignación en inciso 4.3)				
	Marginal	Menor	Intermedia	Mayor	
Ocurrencia (Con base en la ruta al daño y la exposición, inciso 4.2)	Muy posible	Bajo	Moderado	Alto	Alto
	Posible	Bajo	Bajo	Moderado	Alto
	Poco posible	Insignificante	Bajo	Moderado	Moderado
	Muy poco posible	Insignificante	Insignificante	Bajo	Moderado

La matriz de asignación de riesgo, tal y como se presenta en la mayoría de las guías, instructivos y documentos sobre evaluación de riesgo (ambiental) de OGM.

El desarrollo tecnológico para la agricultura en México, debe aprovechar la diversidad genética y versatilidad funcional misma de los cultivos como el maíz, y asimismo la abundancia de cultivos tradicionales que nos pueden dar soluciones a necesidades internas (volumen y diversidad de

alimentos y nutrientes), y oportunidades externas (fuentes de empleo, valor agregado, divisas). La biotecnología –junto con sus disciplinas constituyentes y auxiliares, es una herramienta necesaria, complementaria y global para lograrlo.

El país tiene los recursos de infraestructura, técnicos y académicos –tanto en instituciones públicas como privadas y corporativas, para desarrollar colaborativamente líneas originales y adecuadas de productos biotecnológicos, muchos de los cuales han quedado en proyectos inacabados o se están evaluando actualmente en el extranjero.

Existe un acervo normativo suficiente y razonablemente articulado que, junto con diversas

entidades reguladores y coordinadoras involucradas (CIBIOGEM, SENASICA-SAGARPA, DGIRA-Semarnat, CONABIO), para impulsar el potencial productivo en pos del conocimiento, preservación focalizada y aprovechamiento sostenible de nuestra biodiversidad, con acceso justo y repartición justa de beneficios.

Todo esto es posible con la aplicación de políticas públicas en la materia (biotecnología y bioseguridad, cultivos endémicos, unidades productivas, áreas de conservación), donde se cumplan y complementen los objetivos de los sectores involucrados, bajo las mejores prácticas de cultivo, conservación y comercio internacional.

Propuestas fitosanitarias para la transformación y modernización del campo¹⁰

*Dr. Gustavo A. Frías Treviño**

Para mí fue un honor que invitaran a una unidad de verificación, específicamente a Servesa para contribuir a las propuestas. Lo que hacemos está perfectamente definido: son servicios de verificación y evaluación en sanidad agroalimentaria.

Una unidad de verificación, según la Ley General de Metrología y Normalización, y la Ley Federal de Sanidad Vegetal, es una persona moral que coadyuva con la SAGARPA. Está hecha para cualquier secretaría, pero yo lo voy a restringir a SAGARPA, específicamente a Senasica.

Unidad de verificación es una persona física o moral que realiza actos de verificación. Ahora ya no admiten a las personas físicas, sólo a las personas morales. Las personas físicas tienen que estar agrupadas en estas cosas que son unidades de verificación, y a personas morales, para poder verificar y certificar, y “verificación” es la constatación que se realiza para evaluar la conformidad. Ésa es la definición de lo que viene en Metrología y Normalización. Finalmente la evaluación de la conformidad es la determinación del grado de cumplimiento con normas oficiales u otras especificaciones. En pocas palabras, lo que nosotros

hacemos es determinar si un producto, sistema o servicio cumple con las especificaciones que estén en la norma.

Lo plasmamos en documentos que son oficiales con el logo federal, mismo que está amparando el documento. Nosotros estamos coadyuvando con la Secretaría para poder emitir esos documentos. ¿Por qué estamos coadyuvando? Porque llegó un punto en que la Secretaría no podía con el paquete, en el sentido de que la política era reducir la nómina, pero el trabajo se incrementaba. Entonces este documento es el certificado sanitario de movilización nacional. Básicamente se emite este documento y el certificado sanitario de tratamiento. Son los dos documentos que emiten las unidades de verificación en materia de sanidad vegetal.

En cuanto a generar una propuesta al interior del Legislativo para transformar el marco jurídico, voy a abordar obviamente la parte fitosanitaria y las políticas públicas, y dedicar el 98 por ciento de la ponencia al marco jurídico fitosanitario. Todo esto con el propósito de elevar la productividad y el bienestar de las familias del campo. En ese marco estamos inmersas todas las unidades de verificación que trabajamos en lo fitosanitario, que somos 23.

Nuestro respaldo está en la Ley Federal de Sanidad Vegetal, nuestro respaldo de las actividades

¹⁰ Versión estenográfica.

* Gerente técnico de SERVESA.

que hacemos, y en la Ley de Metrología y Normalización. La Ley Federal de Sanidad Vegetal en la última revisión que hizo el Congreso en el 2007, relativamente reciente, y la ajustó mucho a las especificaciones internacionales.

En la FAO se reúnen anualmente representantes de cada uno de los países para discutir normas fitosanitarias en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, y eso le dio mucho cuerpo a la ley, de tal manera que es una ley integrada de una manera muy consensuada internacionalmente. En pocas palabras, lo que está ahí difícilmente va a tener una innovación muy grande, puesto que está basada en las leyes y normas internacionales.

El segundo respaldo son las Normas Oficiales Mexicanas Fitosanitarias, que tomaron un impulso muy fuerte en el 95, y hasta la fecha se siguen emitiendo normas. Primero se emitieron muchas, y la política últimamente es reducir el número de normas y simplificar más la situación; hazlo más sencillo, con menos normas. Los objetivos de las normas, que nosotros tratamos de respetar, en el sentido de aplicarlas al ciento por ciento, como está escrito en el papel, es establecer los requisitos fitosanitarios para producir, importar o movilizar vegetales y sus productos. Obviamente esos vegetales y sus productos están en una norma porque representan un riesgo de introducir o movilizar plagas.

La otra parte de las normas es cómo deben cultivarse, cómo deben cuidarse que se muevan, y establecer los mecanismos para vigilar el cumplimiento de los requisitos. El cumplimiento es una responsabilidad oficial, y sigue siendo; la vigilancia la hace en una buena parte la secretaría, con apoyo de las unidades de verificación. Finalmente, ¿para qué queremos hacer estas dos partes de la norma? Para prevenir la introducción y diseminación de plagas de los vegetales, que es el objetivo de la ley.

Tomaré algunos ejemplos de los que ha vivido la unidad de verificación que estoy dirigiendo para ejemplificarles las propuestas. Son tres aspectos los que voy a tratar. Uno es la vigilancia discriminatoria deficiente, en este caso lo voy a ilustrar con la norma 075-1997, que es una norma que está dedicada a una plaga que se llama mosca de la fruta. Luego la incongruencia en los requisitos para movilizar, que genera un trato

discriminatorio y competencia desleal. Ilustraré algunos ejemplos de por qué sí es necesario ajustar una norma, o por lo menos ésta, y finalmente la coadyuvancia entre el Senasica y las unidades de verificación. Por lo menos la nuestra tiene cuatro años que inició actividades. Aunque la ley existe desde 2007, realmente la convocatoria salió después y entraron en actividad la mayoría de las unidades que están ahorita hace cuatro años. Tenemos cuatro años coadyuvando con la Secretaría en el cumplimiento de la ley.

Hay dos normas que regulan cómo se deben manejar las moscas de la fruta, la NOM-023 y la NOM-075, de 1997. Estas normas traen actividades en origen, en tránsito y en destino. Cuando no se hace nada para combatir a este insecto, las pérdidas llegan a ser hasta del 80 por ciento. La fruta se cae del árbol porque no soporta la actividad de la larva del insecto dentro de la naranja. A lo mejor ya nos ha tocado ver larvas dentro de la naranja, inyecta el huevecillo, sale la larva y eso es lo que causa el daño. Pongo el ejemplo de Nuevo León porque cerca de ahí tiene su base la unidad y porque es un caso que ilustra muy bien el punto que quiero hacer.

Veinte mil de los embarques que se movilizan, se movilizan sin la apropiada certificación fitosanitaria. Esta es una evaluación hecha con base en el número de certificados emitidos y el número de embarques que, se supone, deben salir de la producción de Nuevo León. Veinte mil, que es el 83 por ciento de todos los embarques que salen del campo, van ilegales. Cuatro mil de los embarques se movilizan con certificación fitosanitaria correcta. Esto crea una competencia desleal entre los que comercializan el producto, porque a unos se les aplica y a otros no. Los que están cautivos y tienen empresas bien establecidas, que difícilmente se pueden escapar de la supervisión, son a los que les aplican. Y los que están menos visibles, menos formales, son los que se escapan y pueden movilizar su producto de manera más barata y menos fitosanitariamente segura.

¿Cuál es la deficiencia y cuál es la propuesta para corregirla? No se está haciendo una vigilancia adecuada para que se movilice la producción de un lugar donde hay plaga a un lugar donde no hay plaga.

La vigilancia en tránsito, hay casetas para que entres de la parte donde sí hay a la parte donde no hay. También en este caso es imposible tener casetas en todas las carreteras y hay una evasión altísima. Es decir, si alguien quiere darle vuelta a la caseta, bueno, si ésta es la intención.

Larvas dentro de una mosca, estas larvas después si se lleva la fruta en una zona donde no hay y se desecha en un lugar donde puede progresar la larva se mete al suelo, sale el adulto y a infectar nuevas naranjas. Eso es lo que se quiere evitar al revisar los cargamentos que cumplan con las disposiciones fitosanitarias en tránsito.

A una empresa que se dedica a comercializar el mango en Monterrey le llegan del origen con certificado, y ahí un oficial va cada tercer día a verificar qué le llegó hoy, un oficial de la delegación de la SAGARPA. Entonces, ésta sería la supervisión en sitio. También hay Unidades de Verificación que están en esas tiendas y en las tiendas de autoservicio, en los centros de distribución de las tiendas de autoservicio, llámese Wal-Mart, llámese Soriana, llámese S-mart. Entonces, esas dos maneras son las maneras que hay de verificar en destino. Esto está respaldado en que las Unidades de Verificación reciben el 17 por ciento de los embarques en centros de acopio y se asegura de que cumpla con la norma 75. Es decir, está en la norma que debe de haber gente en los destinos, sin embargo, no todas las empresas tienen gente en los destinos y debería de ser una fuente de trabajo muy importante para las Unidades de Verificación.

Entonces, origen, destino, intermedio, es una propuesta hacer algo para activar que en los tres se esté haciendo correctamente.

La otra es, incongruencia en cuanto a los requisitos. Este es el procedimiento para que un cargamento que está en un área con poca plaga se vaya. Llega a un puerto de embarque, la fruta se muestrea, debe de traer por debajo de 0.5 por ciento de fruto larvado y luego en las cámaras de fumigación, se fumigan y se van a cualquier parte. Ésa es la manera en cómo debe funcionar, en una área con poca plaga.

Cuando un producto va de un área con alta población contaminada, nada más se requiere que esté por debajo de 0.5% pero no se requiere que haga nada en el campo. Eso es una gran

incongruencia en una norma. O sea, en el área donde tienes poco requieres que en el campo esté libre y en el área donde tienes mucho no le pides eso. Entonces, hace más difícil a los comercializadores que están en el área no contaminada distribuir su producto que a los que están en un área contaminada.

Nuestras propuestas son las siguientes:

- 1) Modificar el sistema de vigilancia de la norma para evitar la aplicación discriminatoria y reducir el porcentaje de incumplimiento.
- 2) Generalizar el sistema de vigilancia origen-destino, reforzado con la vigilancia en tránsito para reducir el porcentaje de usuarios. Eso es relativamente fácil porque ya está normado, sólo hay que implementarlo.
- 3) Revisión de los requisitos de las NOM entre la SAGARPA, Academias y Comité, Sistema Producto o integrantes de la cadena, para eliminar las incongruencias. Es más difícil movilizar de una zona con poca plaga que con una zona con mucha plaga.
- 4) En cuanto a la problemática para vigilar la norma en relación con las Unidades de Verificación, nuestra propuesta es reducir situaciones de soborno. Que no se establezcan requisitos tan difíciles como para que todos les quieran dar vuelta. Sí hay maneras de poner requisitos que sean seguros y que no sean tan difíciles para el comercializador cumplir.
- 5) Implementar un sistema de coadyuvancia entre la SAGARPA y la Unidad de Verificación (UV) para detectar irregularidades y eliminar del sistema actores perjudiciales. Estas Unidades de verificación tuvieron su origen, tal vez nacieron de un evento que sucedió de un periodista de Reforma que fue al mercado de abastos y sin tener mercancía compró un certificado de movilización para mover un camión de 20 toneladas. Ahorita ves al certificado y, por lo menos, hay quien vaya a inspeccionar el producto y hay un sistema que ha evolucionado. Entonces, que ese sistema se siga afinando para quitar todavía los vicios que hay de origen y eso es fácil si se juntan las dos partes, las Unidades de Verificación y SAGARPA.
- 6) Por último, utilizar la infraestructura de las Unidades de Verificación para implementar

un sistema documental y de campo que promueva la mejora continua, necesitamos estar coadyuvando los dos para poder, los que es-

tamos en el campo detectar los problemas y proponer soluciones.

Diagnóstico, problemática sanitaria y alternativas de solución para la actividad del cultivo de camarón en Sinaloa y México

Ing. Adrián Castro Real*

I. Antecedentes

La pesca y la acuicultura en México tienen un importante valor económico, social y alimentario con fuertes impactos regionales en la que su elevado potencial de producción ha contribuido a la solución de problemas alimentarios y a la generación de empleos.

De acuerdo con datos estadísticos de la CONAPESCA, la producción pesquera y acuícola nacional obtenida durante el año 2012 fue de **1'687,498 toneladas** en peso vivo de productos capturados y cultivados con un valor de **19,021.75 millones de pesos**.

El volumen de la producción del camarón de cultivo en México durante ese año 2012 fue de **100,321 toneladas en peso vivo**, representando un valor total de **\$4,752'289,327.50 M.N.**, lo cual en términos de valor significa que a nivel nacional la participación que tuvo la especie camarón de cultivo durante el año 2012, fue del 24.98% en cuanto al valor total nacional de todas las especies capturadas y cultivadas en México. La cuarta parte del valor total nacional de la pesca y la acuicultura mexicana fue aportada por el camarón de cultivo durante el año 2012.

Por su participación en el cultivo de camarón destacan los estados de Sinaloa, Sonora y Nayarit, con desarrollos con tendencia creciente en entidades como Tamaulipas, Baja California, Colima y Tabasco.

La actividad del cultivo de camarón en México con escasas tres décadas de desarrollo, representa

la actividad que más recursos le aporta a la economía pesquera nacional. El registro histórico más alto en producción de camarón en nuestro país fue en el año 2009 cuando se produjeron 196 mil toneladas, de las cuales 132 mil (equivalentes al 67% del volumen total) provinieron de las granjas de cultivo de camarón. En términos de valor, la acuicultura de camarón durante los últimos años venía representando alrededor del 25% del valor total de la pesca y la acuicultura nacional en su conjunto.

A partir del año 2010 se empezó a registrar una tendencia decreciente en las producciones de camarón de cultivo, en virtud del impacto negativo causado por el *Síndrome del Virus de las Manchas Blancas* (WSSV), provocando bajas cosechas de camarón de cultivo, sobre todo en el estado de Sonora.

Durante el 2013, la acuicultura de camarón en Sonora, Sinaloa y Nayarit, donde se concentra el 90% de la producción nacional de camarón de cultivo, se vio cimbrada profundamente por altas mortalidades atípicas debido al Síndrome de la Mortalidad Temprana (EMS), disminuyendo en 40 mil toneladas respecto a lo cosechado en 2012.

En el caso particular del estado de Sinaloa, esta entidad recuperó el liderazgo en la producción de camarón de cultivo en el año 2011 habiendo logrado un volumen anual de cosechas de camarón del orden de las 50,734 toneladas en peso vivo, declinando la producción anual a 44,336 toneladas durante el año 2012 debido a afectaciones causadas por el Síndrome del *Virus de las Manchas Blancas* (WSSV).

En el año 2013, como consecuencia del Síndrome de la Mortalidad Temprana (EMS), el volumen anual de cosechas de camarón de Sinaloa, declinó de manera significativa a un nivel de 18,193 toneladas.

* Secretario del Comité Sistema Producto Camarón de Cultivo del Estado de Sinaloa.

Para dimensionar los efectos provocados a nuestro sector productivo por el EMS, al amparo de cifras estadísticas provenientes del Comité Estatal de Sanidad Acuícola de Sinaloa (CESASIN), no obstante haber incrementado la superficie de cultivo en un 15% respecto a su año inmediato anterior del 2012, al pasar de 55,046 a 63,257 hectáreas de superficie sembrada; y pese a haber registrado un incremento en los organismos sembrados en un 9% al pasar de 4,504.5 millones de postlarvas del 2012 a 4,907.1 millones de postlarvas para el 2013; los resultados ocasionados por dicho EMS fueron una sensible caída en el volumen anual de cosechas de camarón en un 59%.

Los rendimientos productivos promedio en Sinaloa en el año 2013 respecto al 2012 cayeron en un 64% al pasar de 805 kgs/ha a solo 288 kgs/ha.

De una biomasa proyectada en el 2013 del orden de las 85,080 toneladas que se estimaba cosechar con base en la cantidad de superficie y organismos sembrados, a final de cuentas y por efecto del EMS sólo se logró una biomasa real de 18,193 toneladas de camarón, por lo que, considerando un valor promedio de \$45,000.00 por tonelada de camarón, esta reducción en 66,887 toneladas que se dejaron de producir, significó tan solo para Sinaloa una pérdida estimada en valor del orden de los casi 3,010 millones de pesos.

Lo anterior evidenció la falta de capacidad de reacción y de respuesta para contener eventos epidemiológicos de alto impacto para los cultivos de camarón, así como la escasa vinculación entre los institutos de investigación con el sector acuícola para apoyar sus necesidades de investigación, además de la falta de normas que generen los mecanismos de trazabilidad y rastreabilidad para determinar el origen, la causa, evolución y desplazamiento de eventos sanitarios de alto impacto en los cultivos de camarón.

II. Problemática

El principal desafío al que se enfrentan los acuicultores de camarón del país hoy en día, es cómo enfrentar con eficacia, oportunidad y prevención, eventos sanitarios que afecten sus cultivos en sus instalaciones acuícolas, para lo cual se requiere contar con una plataforma de apoyo sustentada

en la efectiva aplicación y observancia de normas que regulen y controlen el ingreso de patologías de camarón al país, así como contar con instrumentos eficaces de diagnóstico de tipo preventivo que provean los centros e institutos de investigación y que incorporen en ellos mecanismos de bioremediación.

El año pasado 2013, tras haber sido severamente castigados los acuicultores de camarón de la región noroeste de México ante la presencia de altas mortalidades atípicas ocasionadas por el EMS, pudimos constatar que no contamos con sólidas herramientas de diagnóstico presuntivo y para efectos preventivos que nos permitan identificar con precisión, objetividad y oportunidad la enorme variedad de agentes patógenos infecciosos de alto impacto potencial para las poblaciones de camarón cultivado.

Nuestros técnicos y biólogos, al igual que los técnicos que operan en las Juntas Locales de Sanidad Acuícola adscritas a los Comités Estatales de Sanidad Acuícola que operan como órganos auxiliares de SENASICA en materia de Sanidad e Inocuidad Acuícola, aún siguen respaldando sus diagnósticos a partir de las técnicas de cultivos en agar en TCBS para identificar Unidades Formadoras de Colonias (UFC's) verdes o amarillas con lo cual infieren la presencia de ciertas bacterias, pero hemos insistido en que esta es una herramienta de diagnóstico ya anacrónica y poco efectiva ya que es muy inespecífica en sus resultados, razón por la que tenemos que migrar hacia herramientas de diagnóstico sustentadas en mayores avances científicos como las técnicas de *Dot Blot*, con aplicación de investigación meta genómica con uso de PCR para la secuenciación de millones de genes con el fin de poder identificar de manera más puntual y objetiva cual es el agente causal de una enfermedad que afecte con mortalidades los cultivos de camarón.

III. Propuesta

Se requiere impulsar políticas públicas precisas y claras, orientadas a que el Gobierno de la República garantice la salvaguarda sanitaria de la industria camaronícola nacional, con controles efectivos en los puntos de entrada al territorio nacional de lotes de camarón que por la vía de las

importaciones ingresan procedentes de otros países, con el objeto de evitar la introducción, dispersión y propagación de agentes patógenos de potencial impacto a la camaronicultura nacional.

Para evitar la introducción de riesgos sanitarios, se requiere impulsar la correcta observancia y aplicación de la norma oficial mexicana que regula el ingreso al territorio nacional de camarones vivos y muertos, sin que se dé paso a simulaciones ni se consientan o toleren actos de corrupción.

Las posibilidades de expansión y crecimiento de la actividad del cultivo de camarón en México, con un potencial de desarrollo extraordinario, se verán plenamente garantizadas si se parte de una eficaz sanidad e inocuidad acuícola con acciones contundentes que implemente la SAGARPA a través del SENASICA y de sus organismos auxiliares en materia de sanidad acuícola, asociado a la aplicación de medidas arancelarias y no arancelarias que contribuyan a frenar el ingreso de camarón al país por los altos riesgos de tipo sanitario que presentan hacia la acuicultura nacional.

Resulta por demás inconcebible que aún no se cuente con los mecanismos regulatorios que nos permitan conocer con precisión y objetividad cuándo, cómo, por qué y dónde se presentaron los primeros brotes de las enfermedades que han causado daños a los cultivos de camarón, ni su ruta de movilización, dispersión y propagación, lo cual hace evidente la fragilidad y vulnerabilidad de nuestra actividad al no poder atacar las causas ni los orígenes de los agentes patógenos de alto impacto a los cultivos de camarón.

De igual forma, requerimos que exista una verdadera investigación aplicada por parte de los Centros e Institutos de Investigación que vaya dirigida a atender nuestras necesidades en temas como patologías de camarón, genética acuícola, nutrición, desarrollo tecnológico aplicado, procesos de valor agregado, entre tantas otras. Es por ello que a los Centros e Institutos de Investigación se les debe de exigir que incorporen líneas de investigación aplicada, partiendo de una verdadera vinculación con el sector productivo acuícola. La investigación científica y tecnológica debe servir a causas de interés público.

IV. Solución (en su caso)

1. Implementar programas, mayor asignación presupuestal y acciones a la SAGARPA, para que a través de SENASICA y de sus organismos auxiliares de sanidad acuícola en los estados de la República Mexicana, se desarrollen planes, programas y campañas de vigilancia epidemiológica de tipo preventivas que se encaminen a garantizar la sanidad e inocuidad acuícola, con el propósito de contener y evitar la entrada de patologías de alto impacto a la producción;
2. Impulsar por medio de la capacitación y la asistencia técnica –con la participación de la CONAPESCA, INAPESCA e INCA Rural–, acciones que contribuyan a la implementación de buenas prácticas de manejo acuícola y de manejo sanitario en los acuacultores de camarón, con el fin de proveer herramientas eficaces de diagnóstico que permitan detectar y prevenir el impacto de enfermedades en los cultivos de camarón;
3. Desarrollar un Programa Nacional de Ordenamiento Acuícola y de Cumplimiento de la Normatividad Ambiental, con la sinergia y coordinación de esfuerzos, acciones y aportación de recursos presupuestales entre la SAGARPA y la SEMARNAT, con el propósito de alinear las prácticas productivas acuícolas hacia la observancia plena de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas que le son aplicables, para lograr que la actividad transite hacia un marco de legalidad y se promueva su desarrollo de manera responsable, sustentable y ordenada;
4. Elaborar una norma oficial mexicana que contenga la implantación de mecanismos de trazabilidad y rastreabilidad en las enfermedades y patologías que afectan los cultivos de camarón, con el objeto de poder atacar de origen sus causas, sus rutas de propagación y dispersión, así como sus efectos;
5. Asignar mayores recursos presupuestales a los Centros e Institutos de Investigación del país para que estos desarrollen líneas de investigación aplicada, dirigidas a resolver las necesidades y demandas específicas del sector productivo frente a los retos y desafíos presentes y futuros a los que se enfrenta la actividad del cultivo de camarón.

FOROS PARA LA TRANSFORMACION Y MODERNIZACION DEL CAMPO

JULIO 22 DE 2014

Foro 8

EXTENSIONISMO, CAPACITACION E INVESTIGACION

(22 DE JULIO DE 2014)

**Coordinación y sinergia entre instituciones:
articular el extensionismo, la investigación
y la capacitación**

Dr. Jorge Galo Medina Torres

315

**Derecho Constitucional al Extensionismo
Público; Ley de Extensionismo rural Integral
Territorial e Instituto de Extensionismo
Rural Integral Territorial**

Dr. César Turrent Fernández

323

**Las instituciones de educación superior
y el extensionismo**

Mtro. Luis Raúl Escárcega Preciado

330

**Situación actual de la Comarca Lagunera
enmarcada en el extensionismo, capacitación
e investigación nacional**

Dr. Juan José Martínez Ríos

332

Extensionismo moderno y sustentable

Ing. Sergio Reyes Osorio

336

Extensionismo, capacitación e Investigación

Ing. Mauricio F. Lastra Escudero

340

**Investigación, capacitación y extensionismo
rural en México. Coordinación y sinergia
entre instituciones**

Dr. Pedro Brajcich Gallegos

341

**El valor fundamental de la capacitación
y extensionismo en el sector apícola**

Ing. Porfirio Galindo Aguiar

344

FOROS PARA
LA TRANSFORMACION Y
MODERNIZACION DEL
CAMPO

JULIO 22 DE 2014

**Desarrollo del capital social tecnológico
y humano como estrategia del impulso
al desarrollo agrícola, social, comunitario
y rural en México**

348

Dr. Ernesto Lozano Martínez

Intervenciones adicionales

352

Dip. José Antonio Rojo García de Alba

Dr. Jesús Moncada de la Fuente



[Foro 8]

EXTENSIONISMO, CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN

(22 DE JULIO DE 2014)

Coordinación y sinergia entre instituciones: articular el extensionismo, la investigación y la capacitación

Dr. Jorge Galo Medina Torres*

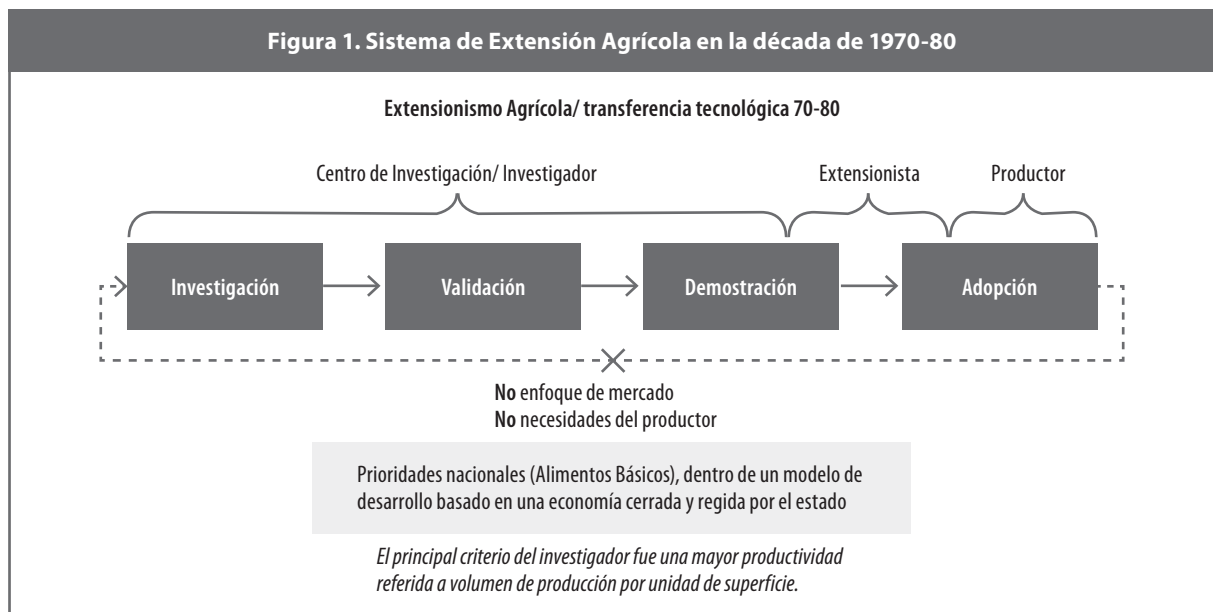
I. Antecedentes

Como uno de los instrumentos clave que impulsó el gobierno mexicano para revertir la crisis del campo, a mediados de los 60 se empieza a conformar un sistema de extensión agrícola y pecuaria, que habría de perdurar hasta finales de los 80.

Se estima que en el marco de este sistema de extensión, se llegó a contar con la participación de alrededor de 25 mil técnicos que en un alto porcentaje dispusieron de una plaza institucional, con las

prestaciones correspondientes y la asignación de vehículos oficiales o en renta.

La gran mayoría de estos técnicos institucionales se desempeñaron dentro de sector agrícola, especialmente en cultivos anuales que representaban las prioridades del gobierno federal, como lo eran el maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya y cártamo, por lo que puede decirse que la predominancia fue del sistema de extensión agrícola para cultivos básicos, en los que el modelo de actuación puede esquematizarse de la siguiente manera:



* Director General de Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural en la SAGARPA.

Hay que considerar que este modelo fue instrumentado en el contexto de una economía cerrada, donde el estado mexicano fungía como rector del desarrollo económico y que particularmente, para el caso del sector agropecuario contaba con los siguientes instrumentos de política:

1. Semillas (PRONASE).
2. Fertilizantes (FERTIMEX).
3. Agua (SARH-Distritos de Riego)
4. Crédito (Banrural, FIRA, FIRCO, FICART)
5. Seguro (ANAGSA)
6. Precios de Garantía-Comercialización (CONASUPO)
7. Investigación-Paquetes Tecnológicos (INIFAP)
8. Asistencia Técnica (SARH)
9. Almacenamiento (ANDSA)

Adicionalmente, los comités directivos de los distritos de riego y temporal, posteriormente distritos de desarrollo rural, fijaban los precios de los servicios de maquila para preparación de suelos, siembra y trilla, de tal modo que el único componente que estaba al libre mercado fue el de los agroquímicos para el control de plagas, enfermedades y malas hierbas.

Bajo esta perspectiva, la acción gubernamental contaba con un “tablero de control” para estimular o desestimular los cultivos básicos, según los requerimientos nacionales en aras de la soberanía alimentaria.

Además de contar con estos poderosos instrumentos de política, los aciertos para el sistema de extensión agrícola, que con los claroscuros que puedan señalarse, pudo fomentar la adopción de una diversidad de componentes que resultaron estratégicos para incrementar la producción en el campo (uso de semillas mejoradas y fertilizantes, mecanización, aplicación de paquetes tecnológicos, entre otros), pudieran resumirse en los siguientes aspectos:

- ❖ Focalización: la inmensa mayoría de este “ejército de técnicos” centrados en los cultivos básicos de prioridad nacional.
- ❖ Vinculación con la investigación: todas las recomendaciones técnicas soportadas en los paquetes tecnológicos validados.

- ❖ Articulación con inversiones productivas: crédito y subsidios para semillas, fertilizantes, maquila, agroquímicos, agua, entre otros, así como seguro agrícola.
- ❖ Seguridad: salario quincenal, prestaciones, vehículos, etc.

No obstante lo anterior, también durante este proceso fueron emergiendo una serie de factores que a la larga jugaron un papel negativo para favorecer la competitividad en el campo mexicano:

- ❖ Los técnicos no se desarrollaron como profesionales sino como operarios, dado que fueron orientados a seguir procedimientos precisos (paquetes tecnológicos) sin cuestionar ni aportar, de hecho se cercenaron sus posibilidades de pensar puesto que cualquier cambio que propusieran al productor para mejorar, éste corría el riesgo de perder el seguro o incluso el crédito. En este sentido, se tenía un “ejército” aplicador de los instrumentos de política, respondiendo no a las necesidades del productor sino a sus instituciones.
- ❖ Las acciones de extensionismo perdieron de vista un método de trabajo con el productor, que centrara su actuación en el desarrollo de las capacidades (productivas, organizacionales, empresariales), a cambio de visualizar una “asistencia técnica al cultivo y al ganado”, mediante instrucciones-recomendaciones técnicas, sin considerar la iniciativa, creatividad o intereses de los productores.
- ❖ La acción del extensionismo privilegió la atención a la unidad productiva agrícola, por lo que su intervención se acotó a la producción primaria y fomentó el trabajo individualizado del productor; a pesar de las políticas de promoción a la organización rural, que en pocas palabras respondieron siempre más a la necesidad de atención grupal por parte del estado, que a impulsar la empresarialidad rural.
- ❖ Asimismo, aunque los técnicos se insertaban en una estructura gubernamental, a fin de cuentas su actuación fue de forma individual recibiendo instrucciones sobre su forma de proceder (especialistas en llenados de formatos), sin haberse propiciado la colaboración con sus pares u otros actores como los investigadores, a efecto

generar procesos de gestión de conocimientos o comunidades de aprendizaje. La capacitación hacia ellos en general era para instruir, no para desarrollar sus capacidades profesionales.

- ✦ Al no haber referentes de mercado para calidad de producción y sobre todo porque los cultivos básicos se constituían como *commodities*, comercializados a través de una empresa paraestatal, la investigación vinculada a la extensión agrícola se volvió una actividad de estado y se orientó fundamentalmente al incremento de la producción, sin que se creara un esquema de interacción con los usuarios de la tecnología: los productores, a fin de decidir qué problemas debiera atender la investigación, conforme a sus intereses de productividad e ingresos de éstos.
- ✦ Este modelo, se asimiló al papel paternalista del estado y derivó en un sistema pernicioso que se identificó como la “Industria del Siniestro”, que más allá de las prácticas, de corrupción, el problema es que desincentiva el esfuerzo, la iniciativa, la empresariedad, la cooperación, la productividad y sobre todo la competitividad.

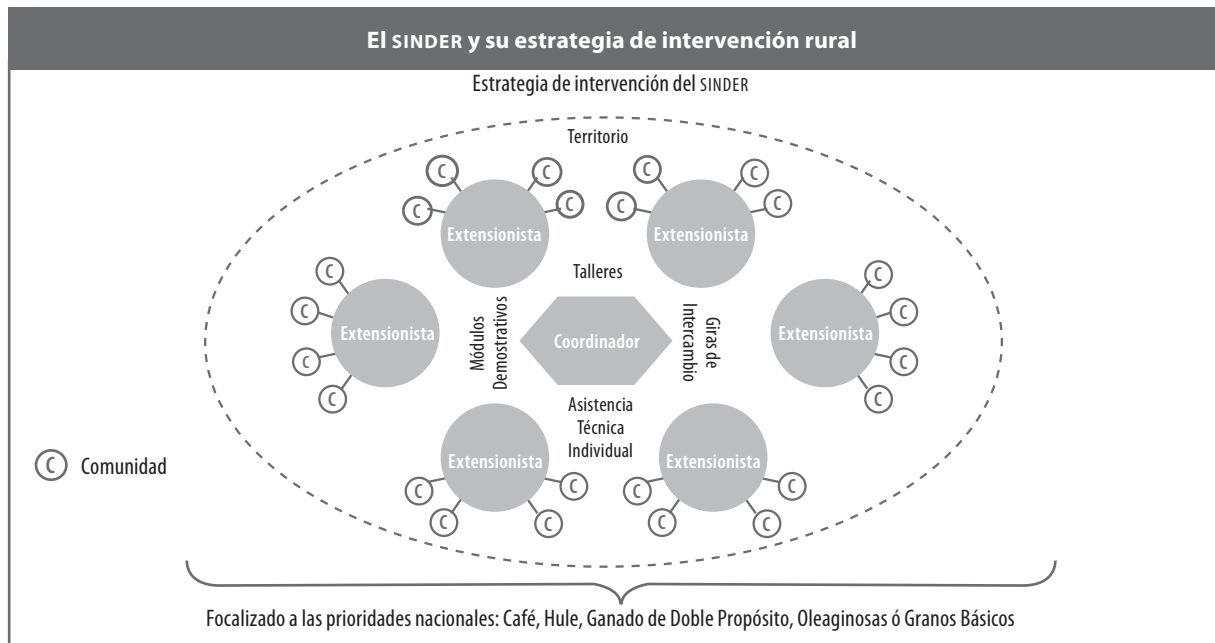
En 1993 fue el último intento por reactivar el sistema de extensión agrícola, seleccionando los mejores técnicos de la SARH para formarlos como

los actores responsables de vincular los campos experimentales del INIFAP con la asistencia técnica a los productores rurales. El esfuerzo fue en vano pues el contexto se había modificado y esta visión ya no tuvo cabida.

Es importante esbozar estos antecedentes, porque aún se presentan propuestas en el sentido de rescatar el mismo modelo de extensión, olvidando que ya estamos en una economía de libre mercado, que el gobierno mexicano ya no tiene el control sustancial de los factores de la producción agrícola para cultivos básicos, que acarreado las mismas prácticas perniciosas que se generaron y sobre todo, que difícilmente podrán tenerse los recursos para abrir las miles de plazas y vehículos que se requieren para ello.

II. Problemática

Después del proceso de desmantelamiento del extensionismo institucional, en 1995 se inaugura el Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral (SINDER), bajo un esquema basado en la incorporación de técnicos en el ejercicio libre de su profesión, pagados a través de subsidios a los productores y orientados a la atención de los sistemas producto de prioridad nacional (Figura 2).



En este marco, se establecieron dos programas que operaron de 1995 hasta el año 2000:

- ❖ Programa Especial de Capacitación y Extensión (PECE)
- ❖ Programa Elemental de Asistencia Técnica (PEAT)

La estrategia esencial del SINDER fue instalar equipos de profesionales en determinados territorios de interés, integrados por un coordinador y 6 técnicos o extensionistas, para atender aproximadamente 24 comunidades rurales, con acciones que principalmente apoyaban los sistemas productivos prioritarios, no obstante que en el caso del PECE el extensionista podía instrumentar acciones adicionales para incorporar a mujeres y jóvenes, promoviendo actividades productivas distintas a los sistemas productivos prioritarios.

La intervención de estos modelos siguió privilegiando la atención a las unidades productivas y por ende la producción primaria, aun cuando se presentaron algunas experiencias relevantes, principalmente en el caso de mujeres y jóvenes, que generaron esquemas de asociatividad en torno a la agricultura protegida y pequeñas empresas de transformación de productos agrícolas y pecuarios, así como actividades artesanales, en un intento por impulsar una perspectiva de desarrollo rural integral.

En esta experiencia, se pueden destacar algunos elementos interesantes:

- ❖ Empezó a generarse una visión más centrada en el desarrollo de capacidades de la población rural, especialmente en el PECE, mediante la aplicación de talleres, módulos demostrativos y giras de intercambio tecnológico, como parte de las actividades de los profesionales.
- ❖ Los equipos (coordinador y extensionistas) tendieron a generar capacidades profesionales para proponer soluciones tecnológicas, más allá de las recomendaciones de los campos experimentales, lo que propició un importante proceso de iniciativas y creatividad para diversificar la producción e impulsar tecnologías novedosas para el riego, la agricultura protegida, tecnificación de establos y praderas, pastoreo

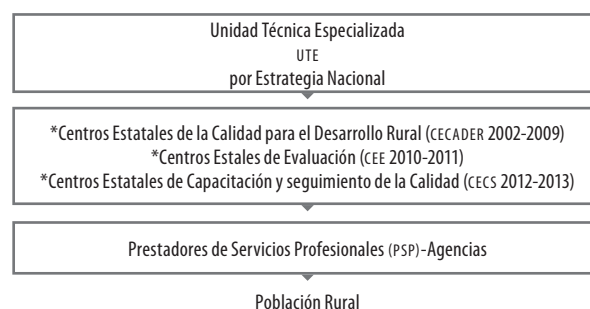
intensivo tecnificado, agricultura de laderas, traspatio, labranza de conservación y una infinidad de alternativas tecnológicas.

- ❖ Se instrumentó una estrategia de formación continua a los profesionales, para el desarrollo de capacidades tecnológicas y metodológicas, de acuerdo a las consideraciones de cada entidad.
- ❖ El esquema de pago fue por tiempo/programa de trabajo, que facilitó la permanencia de los técnicos más allá de los ciclos anuales, con excepción del PEAT que se dio por ciclo agrícola, lo cual propició estrategias multianuales para tener mayor certeza en el logro cambios tecnológicos.
- ❖ La instrumentación se realizó a través de una vocalía ejecutiva en cada entidad (en la mayoría de los casos el INCA Rural), que debía rendir cuentas a los gobiernos estatales y delegaciones de la SAGARPA sobre los avances físicos y financieros, con especial atención al pago oportuno de los profesionales.

Cabe mencionar, que en la aplicación de estos programas no se instrumentó el mecanismo de ventanilla, sino una comisión estatal de desarrollo rural definía las regiones y comunidades a atender, por lo que era responsabilidad de la vocalía ejecutiva seleccionar, contratar, asignar, capacitar y dar seguimiento al trabajo de los equipos de profesionales, lo cual daba buen margen de maniobra para generar estrategias de atención territorial.

En 2001, desaparece el SINDER y se realiza un ajuste al modelo que en buena medida fue conocido como Programa de Desarrollo de Capacidades (PRODESCA), bajo las siguientes consideraciones (Figura 3).

Figura 3. Modelo general de PRODESCA



- ❖ Pago por producto (proyecto, plan, etc.), en vez de tiempo/programa de trabajo.
- ❖ Diversificar los servicios profesionales considerando dos niveles de atención:
 1. Básicos: diseño de proyectos de empresas, puesta en marcha de proyectos, asesoría técnica, consultoría profesional y capacitación.
 2. Estratégicos: desarrollo empresarial, desarrollo regional, asesoría técnica agrícola y pecuaria, gestión de la innovación, etc.
- ❖ Para el caso de los servicios estratégicos, a nivel central se definían las estrategias prioritarias y se conformaba una Unidad Técnica Especializada responsable de generar modelos metodológicos para la intervención de los profesionales, la capacitación de estos y las estrategias de evaluación del desempeño de los mismos.
- ❖ Se establecieron centros estatales (con diferentes versiones a lo largo de la experiencia), que principalmente se orientaron a evaluar el desempeño de los PSP y en los últimos años asumieron la tarea también de capacitarlos.
- ❖ El programa se operó bajo el esquema de concurrencia con los gobiernos estatales, mediante la instalación de ventanillas para la atención de la demanda.

La instrumentación del PRODESCA generó una importante experiencia en el desarrollo de modelos metodológicos para la prestación de una diversidad de servicios profesionales, sin embargo hay dos cosas que ocurrieron que a la larga desgastaron el modelo y generó la dispersión de las acciones y la falta de resultados concretos:

- ❖ A diferencia de los modelos anteriores, no se focalizó a sistemas producto prioritarios, sean nacionales o estatales, sino se organizó alrededor de tipos de servicios, lo que aunado a la atención a la demanda a través de ventanillas, llevó a una enorme dispersión de esfuerzos, sobre todo porque la demanda resultaba más de la negociación del PSP para que un grupo u organización le firmara la solicitud o bien un tomador de decisión local le “asignara” un servicio; que en el mejor de los casos se lograba una acción más ordenada mediante la participación de Agencias, pero aun así sin focalización clara.
- ❖ El esquema UTE-Centro Estatal-PSP desalentó el desarrollo profesional y regresó hacia una función más operaria de los PSP, dado que desde una decisión central se definía una UTE que dictaba la manera de intervenir para un servicio dado y a través de los centros estatales se instruía a los PSP la manera de actuar, de hecho los programas de trabajo respondía, a dicha orientación y no a las necesidades de la población atendida, por ende los resultados esperados ni estaban, ni se lograban con claridad.

Estos aspectos fueron conduciendo al PRODESCA hacia una serie de círculos viciosos, en los que en buena medida los PSP se fueron convirtiendo en gestores de recursos más que desarrolladores de capacidades, con una asignación discrecional de servicios, sin compromisos en obtener resultados y en buena medida la simulación de las acciones.

En 2002, se decidió dar la ejecución del programa a los gobiernos estatales y ya no a las vocalías, con ello se debilitaron los mecanismos de rendición de cuentas, pues a diferencia de una vocalía que informaba al gobierno local y SAGARPA periódicamente, el nuevo ejecutor del gasto se volvió una instancia para sí misma, lo que propició una significativa ineficiencia en la aplicación de recursos que se refleja fundamentalmente en subejercicios y el pago inoportuno a los profesionales.

El referente de evaluación más reciente de este proceso es el informe presentado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) para México en 2011, de cuyo diagnóstico se concluye:

- ❖ No existe servicio de Extensionismo
- ❖ Es cuestionable la calidad de los servicios profesionales prestados, sus impactos, la interacción y colaboración institucional para la innovación, la población objetivo y los objetivos planteados
- ❖ La asistencia técnica es provista en forma privada
- ❖ Hay dispersión en los esfuerzos y recursos para los pequeños productores
- ❖ Los centros de investigación están desvinculados del campo y no aportan calidad a los prestadores de servicios profesionales ni se actualizan

Si bien México tiene muchos o todos los componentes de un sistema de innovación (PSP, centros de investigación, universidades, entre otros), adolece de interacción institucional, colaboración y canales de retroalimentación que son características de los sistemas de innovación efectivos. Lo anterior deriva en una incipiente colaboración y participación de todos los actores rurales —productores, comunidades, organizaciones, sistemas producto y agroempresas—; en una deficiente preparación de los prestadores de servicios y planes de intervención que no impactan en el cambio de actitudes de los productores. Ello se traduce en un esquema costoso, lento, individualista, poco constructivo, ambiguo y de escasos resultados productivos.

La disyuntiva ahora radica en qué tipo de unidades se deben atender y como atenderlas. Por un lado tenemos a los pequeños productores de autoconsumo y a los productores en transición o comerciales, ambos significan una cantidad de variantes diferentes pero con un objetivo en común, buscar encadenamientos productivos y de valor, a través de la vinculación de la investigación, la tecnología y la innovación.

No podemos regresar al pasado para hacer un nuevo inicio de nuestro trabajo y tareas; lo que sí podemos hacer es iniciar desde donde estamos, y a partir de lo que hemos hecho poner un nuevo final, para establecer un nuevo marco Institucional, adecuado a los tiempos modernos, flexible, innovador, creativo y productivo que articule todo lo que involucre el cambio de actitudes y el desarrollo de nuevas aptitudes, para lograr un verdadero desarrollo rural sustentable.

III. Propuesta

A partir de la integración orgánica de las actividades de capacitación, asistencia técnica, desarrollo de capacidades e innovación tecnológica rural, se propone la integración de estas actividades en una política pública de Extensión e Innovación Agro-alimentaria, que articule las actividades de Educación e Investigación y asegure que sus acciones sean transversales dentro de la propia SAGARPA y con todas aquellas dependencias que realicen actividades de extensionismo en el medio rural.

El extensionismo rural se enfrenta a una multiplicidad de exigencias y desafíos, para lo cual se debe de contar con un nuevo tipo de extensionistas que sean capaces de afrontar estos nuevos retos. Para lograr un extensionista con una visión que le permita manejar estos cambios, se debe de involucrar a todos los actores del sistema agroalimentario.

Para un extensionista, la vocación es el principio de su tarea transformadora y de cambio cultural para conducir procesos de mejoramiento de la vida rural, encauzar conductas, actitudes y aptitudes de los productores hacia nuevos senderos productivos.

Hay una doble intención que subyace en los principios que guían la labor del proceso educativo del Extensionista:

1. Que el productor comprenda mejor su mundo rural para transformarlo, y
2. Poner al alcance del productor los avances del conocimiento y la cultura productiva.

Esta es la esencia de la política pública en la extensión rural, en la que se pone en práctica toda teoría formativa, educativa, de desarrollo humano y conductual; siendo, como reconocía el educador brasileño Paulo Freire, práctica educativa, la práctica social más política. La extensión rural como un genuino proceso educativo, es una formidable herramienta liberadora y transformadora del hombre y lo es aún más potente, que la que se da dentro de los muros universitarios, en el aula, porque se lleva a cabo en la propia realidad de los productores, en sus parcela —milpa, corral, monte o cuerpo de agua—; al darse el proceso educativo de la extensión “fuera” del aula, permite una lectura dialéctica del proceso formativo. Ahí es donde debe y debería darse el extensionismo, en su búsqueda más allá del conocimiento y producto.

Con estas bases, se propone elaborar una Política Pública de Extensión e Innovación Agroalimentaria a fin de unificar los criterios, metodologías y acciones, y sirva de modelo para todas las áreas en que se realicen actividades de extensión e innovación; y establecer los lineamientos para ordenar y hacer más eficaces y eficientes los servicios de Extensionismo Rural que desempeñe el Gobierno de la República.

En esta propuesta de política se considera la elaboración y puesta en marcha de 4 estrategias y sus respectivas líneas de acción:

Estrategia 1: Transversalidad y Coordinación Institucional

Líneas de Acción:

- 1.1 Hacer de los servicios profesionales de extensión e innovación la base para el desarrollo rural y la generación de alimentos, mediante su acción transversal en todas las etapas productivas y fases de las cadenas de valor.
- 1.2 Incidir en los siguientes aspectos del desarrollo rural:
 - a) Productividad (alimentos y productos agrícolas, ganaderos, pesqueros, acuícolas; insumos: semilla y fertilizantes; sistemas-producto).
 - b) Competitividad (asociatividad, cadenas de valor, sanidad, inocuidad, buenas prácticas de producción).
 - c) Tecnología (investigación, desarrollo, transferencia e intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos).
 - d) Territorio (cultura, desarrollo rural, vocaciones regionales, sistemas-producto, gestión de riesgos, atención al cambio climático, atención a zonas áridas).
 - e) Inclusión (atención focalizada a grupos vulnerables y zonas marginadas; sustentabilidad y aspectos medio ambientales).
 - f) Profesionalización (formación académica, acreditación, certificación, vinculación con instituciones nacionales y extranjeras, servicio social).
 - g) Gerencia (administración y gestión de recursos, financiamiento, seguros, actividad fiscal y desarrollo empresarial).
- 1.3 Lograr una mayor coordinación con todas las áreas del gobierno federal que prestan servicios de extensión e innovación en el medio rural, a fin de proporcionarles herramientas de soporte para la preparación de los prestadores de servicios profesionales, a través de un estándar genérico de competencias.

- 1.4 Promover, en el marco del Programa Especial Concurrente y particularmente con las dependencias integrantes de la Comisión Intersecretarial, acciones coordinadas para los sistemas productos de prioridad nacional y con enfoque territorial.
- 1.5 Establecer los procedimientos de certificación, evaluación, capacitación y acreditación del personal técnico que realice tareas de extensión rural con los productores rurales.
- 1.6 Intensificar la vinculación con Instituciones de Educación Media y Superior, Investigación y Capacitación –públicas o privadas– para fortalecer la extensión e innovación rural.

Estrategia 2: Orientación Innovadora y Productiva

Líneas de Acción:

- 2.1 Impulsar la participación para la valoración del sector con una visión creativa, competitiva, rentable y sustentable.
- 2.2 Promover la aplicación de diagnósticos situacionales orientados a identificar las potencialidades y debilidades de los distintos territorios.
- 2.3 Impulsar la articulación en la práctica de la investigación y la tecnología, por medio de la vinculación entre instituciones del sector público o privado con los productores, focalizando los esfuerzos hacia un producto o cadena productiva específico.
- 2.4 Promover un cuadro de ideas y acciones para formar la industria del campo, que crea fuentes de trabajo, frena la salida de productores y arraiga en el lugar de origen las ganancias.
- 2.5 Promover dentro del fortalecimiento de las organizaciones, el modelo de innovación y extensión con enfoque empresarial - territorial.

Estrategia 3: Dignificación del Capital Humano y Calidad en el Servicio

Líneas de Acción:

- 3.1 Profesionalización: Formar extensionistas capaces y comprometidos y con enfoque de género, mediante actualización por educación continua y sensibilización y desarrollo personal.

- 3.2 Socialización de su quehacer: Sensibilizar a la sociedad mexicana del trabajo del extensionista rural; diseñando y ejecutando estrategias para la difusión masiva de resultados (Revista Digital, Redes Sociales, cápsulas, videos, publicaciones impresas).
- 3.3 Estabilidad Laboral: Favorecer la calidad de vida de los extensionistas rurales y sus familias, buscando regularizar su remuneración mensual.
- 3.4 Mejora continua y calidad: Seguimiento del desempeño de los extensionistas rurales, con acciones como la instauración del día del Extensionista y premio nacional al desempeño de acciones innovadoras
- 3.5 Evoluciones Innovadoras: Establecer las bases para promover la innovación del quehacer del extensionista a través del impulso de nuevos esquemas, metodologías, herramientas, enfoque y propuestas de trabajo.
- 3.6 Integración de redes de cooperación: Favorecer el intercambio de experiencias innovadoras entre extensionistas; mediante foros de intercambio, sistematización de experiencias y mejores prácticas.

Estas estrategias y acciones son orientadas para que los recursos destinados a las actividades propias del extensionismo lleguen efectivamente a los productores, de manera ordenada, sin duplicidades, con metodologías probadas para la transformación productiva y cambio de actitudes necesario para incrementar la producción de los productos estratégicos nacionales, mejorar la economía y empleo rural y ampliar las condiciones de bienestar y dignidad de la vida rural.

IV. Política Nacional de Extensión e Innovación Agroalimentaria

Para incidir e impactar positivamente en el logro de un campo competitivo, productivo, rentable, sustentable, que contribuya a las metas nacionales de seguridad alimentaria, PIB agropecuario y

pesquero y balanza comercial agroalimentaria, es imprescindible contar con un sólido Sistema y Servicio Nacional de Extensionismo Agroalimentario, que comprenda las siguientes cualidades:

1. Visión holística, (cadenas de valor, agroclúster, agroparques)
2. Humanista (desarrollo personal primero)
3. Que esté integrado por extensionistas que dominen las siguientes innovaciones:
 - a) Producto
 - b) Proceso
 - c) Mercado
 - d) Instituciones (Gobierno y servicios de investigación y educación)
 - e) Social
 - f) Personal
4. Integración regional, y
5. Vinculación con universidades, instituciones de educación superior y media e institutos y centros de investigación nacionales y extranjeros.

Vivimos una época cargada de demandas insatisfechas, pero también, con grandes oportunidades. Pertenece a una generación de nutrida competencia; lo importante, lo indispensable, es entender que sólo sirviendo y siendo útil, podremos responder a los requerimientos del verdadero desarrollo rural sustentable. No hay otra alternativa, o somos verdaderos extensionistas de resultados concretos o nos resignamos a ser profesionistas sin destino y sin futuro.

Debemos encontrar la suma de esfuerzos para mejorar las condiciones de calidad de vida y productividad del campo mexicano, porque estamos seguros que sembramos en tierra fértil, como son los corazones de todos y cada uno que apasionadamente trabajamos por un nuevo extensionismo, depositando la semilla que buscaremos cosechar mañana.

Tenemos un compromiso que no puede esperar con nosotros mismos y con México, reescribir la historia del campo mexicano trabajando juntos, para mover a México con los pies en la tierra.

Derecho Constitucional al Extensionismo Público; Ley de Extensionismo rural Integral Territorial e Instituto de Extensionismo Rural Integral Territorial

*Dr. César Turrent Fernández**

Seguramente, ya se ha comentado aquí y en ese caso, permítanme reiterarlo, que la visión sobre un cambio estructural para el campo mexicano, surgió aquí, en la LXI Legislatura con el nombre de Reforma Rural Estructural y que fue retomada y fortalecida por la presente LXII Legislatura y que este Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), fue la primera institución que desde al año 2011, inició el proceso de análisis de la problemática legislativa y operativa existente al respecto.

Recordemos que los Diputados plantearon que la reforma rural estructural que proponían estaría basada en 5 Ejes Fundamentales:

I. Armonización del marco legal rural; II. Reingeniería institucional pública; III. Planeación participativa rural; IV. Política de Estado de corto, mediano y largo plazos y V. Presupuesto integral multianual.

Por lo anterior, me es muy satisfactorio observar que el Comité y el CEDRSSA retoman esta iniciativa y que a través de estos Foros, aporten lo que desde la perspectiva y atribuciones del Poder Legislativo, debiera realizarse.

Problemática de la sinergia entre la investigación, extensionismo y aplicación del avance tecnológico.

El plantearse por el Comité del CEDRSSA que debe analizarse esta sinergia, significa ya un pronunciamiento en el sentido de que se visualiza un mismo proceso, compuesto por el eslabonamiento de estos elementos para que se realice adecuadamente. Es decir, que los eslabones de la cadena, deben de estar operando y funcionando en el mismo sentido, buscando cumplir con el objetivo central. Coincido plenamente con esta visión. Sin embargo, nuestra realidad es diferente.

Investigación. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), mandata que la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS), con la participación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), integrará la política nacional de investigación y para impulsar la generación de investigación sobre el desarrollo rural sustentable y en particular el desarrollo tecnológico, su validación, transferencia y apropiación por parte de los productores y demás agentes, se establecerá el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable, (SNITT) como una función del Estado, con el objetivo de coordinar y concertar las acciones de instituciones públicas, organismos sociales y privados que promuevan y realicen actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico y validación y transferencia de conocimientos en la rama agropecuaria, tendientes a la identificación y atención tanto de los grandes problemas nacionales en la materia como de las necesidades inmediatas de los productores y demás agentes de la sociedad rural respecto de sus actividades agropecuarias.

Sin embargo, la ley no le otorga al SNITT los instrumentos operativos ni mandatos para alcanzar estos objetivos y el resultado es que los Centros, Institutos y Universidades que realizan Investigación sobre el sector rural, no tienen fines ni estrategias complementarias de investigación y cada uno realiza lo que su presupuesto le permita y que considere pertinente. Por ello, no tenemos la identificación y atención tanto de los grandes problemas nacionales en la materia como de las necesidades inmediatas de los productores y demás agentes de la sociedad rural.

Los Fondos SAGARPA/CONACYT no definen líneas integrales de investigación para el sector rural ni son suficientes para orientarla. Los fondos canalizados a la Coordinación de Fundaciones PRODUCE (COFUPRO), son relativamente bajos y se destinan fundamentalmente para el ámbito tecnológico y comerciales y no han alineado la investigación

* Es director General de Educación Tecnológica Agropecuaria, subsistema de la Subdirección de Educación Media Superior de la Secretaría de Educación Pública.

hacia los pequeños productores y zonas marginadas, ni sobre aspectos sociales o de sustentabilidad.

Es de reconocerse el esfuerzo que realizan los Centros de Investigación CONACYT sobre diferentes problemáticas del sector productivo y rural, pero no están vinculados con el SNITT.

Extensionismo. En principio, la LDRS no lo define ni lo considera. Sólo señala en su Artículo 41, que las acciones en materia de cultura, capacitación, investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnología son fundamentales para el fomento agropecuario y el desarrollo rural sustentable y que el Gobierno Federal desarrollará la política de capacitación a través del **Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, (SINACATRI)**, atendiendo la demanda de la población rural y sus organizaciones. Es decir, pudiera interpretarse, que el extensionismo se asemeja a lo que la LDRS define como Capacitación y Asistencia Técnica.

En ese sentido, la Ley señala criterios y procedimientos para instrumentar estos 5 elementos, al mandar que las acciones y programas en capacitación, asistencia y transferencia de tecnología se formularán y ejecutarán bajo criterios de sustentabilidad, integralidad, inclusión y participación. Además, que se deberán vincular a todas las fases del proceso de desarrollo, desde el diagnóstico, la planeación, la producción, la organización, la transformación, la comercialización y el desarrollo humano; incorporando, en todos los casos, a los productores y a los diversos agentes del sector rural, y atenderán con prioridad a aquellos que se encuentran en zonas con mayor rezago económico y social.

La LDRS precisa que el SINACATRI, es una instancia de articulación, aprovechamiento y vinculación de las capacidades que en esta materia poseen las dependencias y entidades del sector público y los sectores social y privado.

Específicamente, sobre el tema de Asistencia Técnica, en su Artículo 50, precisa que la Comisión Intersecretarial, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, impulsará esquemas que establezcan una **relación directa entre profesionales con los productores, promoviendo así un mercado de servicios especializado en el sector** y un trato preferen-

cial y diferenciado de los productores ubicados en zonas de marginación rural.

Los programas que establezca la Secretaría en esta materia, **impulsarán el desarrollo de un mercado de servicios de asistencia técnica mediante acciones inductoras de la relación entre particulares.** Estos programas atenderán, también de manera diferenciada, a los diversos estratos de productores y de grupos por edad, etnia o género.

La LDRS en su Artículo 51, plantea que el Gobierno Federal **fomentará la generación de capacidades de asistencia técnica entre las organizaciones de productores**, mismos que podrán ser objeto de apoyo por parte del Estado.

En su Artículo 52, la LDRS plantea lo que será materia de asistencia técnica y capacitación y se observa una muy limitada visión de la complejidad del sector rural mexicano. Sólo se salva, desde mi punto de vista, el inciso V, que a la letra dice: “La preservación y recuperación de las prácticas y los conocimientos tradicionales vinculados al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, su difusión, el intercambio de experiencias, la capacitación de campesino a campesino, y entre los propios productores y agentes de la sociedad rural, y las formas directas de aprovechar el conocimiento, respetando usos y costumbres, tradición y tecnologías en el caso de las comunidades indígenas”.

Si bien este último inciso es muy importante, el esquema del servicio de asistencia técnica entre particulares, es decir, el servicio privado, no lo considera.

Finalmente, la LDRS mandata que el SINACATRI establecerá el **Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SENACATRI)** como la instancia de *dirección, programación y ejecución* de las actividades de capacitación y asistencia técnica, el cual estará dirigido por un consejo interno conformado por, otra vez, todas las dependencias y sujetos del desarrollo rural, lo cual parece muy adecuado.

Pero al mandarlo sobre las acciones a realizar, en sí muy importantes como: Elaborar y ejecutar el Programa Nacional de Capacitación Rural Integral; Validar los programas de capacitación; Integrar el Fondo Nacional de Recursos para la Capacitación Rural con los recursos de las

entidades integrantes del SINACATRI; Apoyar con recursos para la capacitación a la población campesina. Vemos que no le da atribuciones sobre la Ejecución de la Asistencia Técnica.

El problema persiste y es que en la LDRS, no se le dieron atribuciones ni instrumentos al SENACATRI, para que pudiera ejecutar estas acciones. A finales del sexenio anterior, se le dio al Instituto Nacional de Capacitación Agrícola (INCA) la denominación de SENACATRI, cuando que es una Asociación Civil, no dependencia pública, sin presupuesto y además, sin controlar todo el proceso, pues la asistencia técnica, siguió integrada a la Subsecretaría de Desarrollo Rural, dentro de la Dirección de Capacitación y Extensionismo. Por lo anterior, los resultados en la coordinación y ejecución de los programas de capacitación y asistencia técnica, han sido mínimos.

Es por esto que es comprensible lo que señala la OCDE en su estudio reciente del 2011 sobre el Sistema de Extensión Agrícola en México:

- ✦ Un servicio de extensión agrícola como tal no existe en México
- ✦ La asistencia técnica se lleva a cabo a través de contratistas del sector privado, *Prestadores de Servicios Profesionales* (PSP)
- ✦ La fuerza impulsora detrás de la demanda de estos servicios, es el acceso a los programas de gobierno
- ✦ Los PSP son vistos como simples intermediarios o “captadores de demanda” para los programas de apoyo federal
- ✦ Los institutos de investigación, centros de investigación y universidades, no cuentan con programas organizados de transferencia de tecnología, por lo tanto están desarticuladas a nivel de campo

Aplicación de los avances tecnológicos.

Este concepto no está definido en la LDRS, pero puede asimilarse al de **Transferencia de Tecnología**, que si bien se menciona, tampoco se define ni se precisa que tipo de acciones deberán desarrollarse para implementarlo.

Así que respondiendo al motivo de este Foro, podemos decir que **la sinergia entre Investigación, Extensionismo y Aplicación de los**

Avances Tecnológicos, NO EXISTE oficialmente, ni en los mandatos de ley, ni en la operación de los programas públicos.

En resumen, en este tema, la LDRS, no cumple con el mandato de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que en su artículo 27, fracción XX, es categórica en este aspecto. “...*El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.*

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.

Es decir, la Capacitación y la Asistencia Técnica no están conjuntadas para garantizar a la clase campesina su bienestar e incorporación al desarrollo nacional, así como para garantizar el abasto de los alimentos básicos a nuestra población nacional, pues como es de todos conocido, los campesinos representan el 73% de las Unidades Económicas Rurales, cerca de 3.8 millones de productores, que realizan una agricultura familiar de autoconsumo y que no recibe apoyos en bienes y servicios públicos acordes a su idiosincrasia, cultura, situación económica, social y productiva y están en la pobreza.

Quiero resaltar que la Educación Formal, la del nivel medio superior y superior, no está considerada en este proceso de transferencia de conocimientos y pienso que debe de ser un eslabón permanente, en la cadena de generación, adaptación, transferencia y adopción de conocimientos en el sector rural.

En este contexto, quiero referirme a la Educación Tecnológica Agropecuaria del nivel medio superior, ya que aquí hay grandes expertos que abordarán la educación superior. Planteo que la

formación de bachillerato tecnológico, es esencial en la adaptación y adopción de tecnologías y conocimientos, en el corto, mediano y largo plazos.

En principio, prepara a los hijos de los ejidatarios, campesinos, indígenas, pequeños y medianos propietarios privados, no solo en una educación general de bachillerato, que les permitiera continuar sus estudios donde más les conviniera, sino también en competencias profesionales, para que egresen como Técnicos Agropecuarios en diferentes especialidades y puedan enfrentarse al mundo laboral, ya sea creando su propia empresa o laborando en las existentes o en el servicio público.

Pero en el transcurso de su formación, son uno de los eslabones de acceso directo a las familias rurales, para transmitirles tecnologías que están aprendiendo en clases y en la práctica en los planteles; bienes y servicios de los programas públicos, tanto para los aspectos tecnológicos, como sociales, económicos y sustentables. El caso de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, es significativo; actualmente, se cuenta con un matrícula de 175 mil alumnos, que se forman en más de 500 unidades educativas que están ubicadas a lo largo y ancho del país, en las más diferentes condiciones climatológicas, edáficas, orográficas y sobre todo, de diferentes culturas, etnias, grupos campesinos y pequeños y medianos empresarios. Es decir, en el corto plazo, desde que se están formando, los alumnos de bachillerato tecnológico, ya están y pueden hacerlo más sistemáticamente, en el proceso de transferencia y adopción de tecnologías en las zonas rurales más apartadas de México.

En el mediano plazo, la DGETA participa formando Técnicos Agropecuarios en diversas áreas, agrícolas, pecuarias, forestales, agroindustriales, desarrollo integral comunitario, agricultura sustentable, informática y administración y contabilidad, que se incorporan en un 40 a 50% de sus egresados en las más diversas áreas del desarrollo rural integral sustentable. De esta manera, coadyuva en elevar el nivel de educación formal de los trabajadores medios en el sector rural.

En el largo plazo, estos exalumnos y técnicos, pueden pasar a tomar el lugar de sus padres y a

la toma de decisiones en las Unidades Productivas Rurales y en diferentes ámbitos, no solo los productivos. De igual manera, los hijos que siguen estudiando, sobre todo los que continúan las carreras relacionadas a la Agricultura y al Desarrollo Rural, no solo pueden tomar el lugar de sus mayores en la producción, sino que pueden acceder a puestos de decisión, tanto en los tres niveles de Gobierno, como en el Poder Legislativo y de esta manera, influir en la dirección del desarrollo rural del país.

Así también, estaremos formando al futuro extensionista, como lo dice IICA, revalorizando la profesión de extensionista; otorgándole una formación equilibrada en aspectos sociales y técnicos: capacidad de integrar conocimientos de múltiples disciplinas; Facilitador de procesos de cambio: tecnológico, institucional, económicos, organizacionales; Capacidad para hacer posible el liderazgo colaborativo, el emprendedurismo, la asociatividad y la acción colectiva.

Además, la DGETA, con el programa y recursos aprobados para este año por esta soberanía en el Programa de Capacitación y Extensión Educativa, comenzará a implementar un Programa de Investigación Educativa y Tecnológica, Validación y Transferencia de Conocimientos. Para ello, incorporará a su personal docente-investigador, que asciende a cerca de 5000 en el país y a 1250 profesionistas de diferentes especialidades que atienden las Brigadas de Educación para el Desarrollo Rural.

Es decir, que la Secretaría de Educación Pública, a través de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA) está actualmente realizando y mejorando la vinculación entre la educación de jóvenes técnicos agropecuarios con la investigación aplicada, generada por nuestro Centro de Investigación en Recursos Naturales y Desarrollo Rural y los diferentes planteles y su transferencia, adaptación y adopción, no solo de tecnologías, sino también de esquemas organizativos, capacitación y modelos integrales de producción y desarrollo, a través de nuestras Brigadas de Educación para el Desarrollo Rural.

Por todo lo anterior, nuestra propuesta resumida es la siguiente:

I. Alcanzar el derecho constitucional al extensionismo rural integral público para campesinos e indígenas

Deben acatarse las disposiciones de nuestra Carta Magna y asumir al Extensionismo Rural, como un instrumento directo del Estado, para garantizar al campesino el desarrollo de sus capacidades productivas, su bienestar e incorporación al desarrollo nacional. Esto querría decir, que EL EXTENSIONISMO RURAL DEBE DE SER UNA POLÍTICA PERMANENTE DE ESTADO, PARA LOS CAMPESINOS DE MÉXICO. Estableciendo como prioritaria la atención a productores pequeños de agricultura familiar, en donde se localizan los indígenas, que producen para su autoconsumo y que están en mínima parte interrelacionados con el mercado.

II. Promulgar la ley general de extensionismo rural integral público a campesinos e indígenas

Para reglamentar el Derecho al Extensionismo Rural Integral Público a campesinos e indígenas e integrar la dispersión actual de instituciones, programas y presupuestos que caracterizan al sector rural, es necesario elaborar y promulgar la LEY DE EXTENSIONISMO RURAL INTEGRAL PÚBLICO A CAMPESINOS E INDÍGENAS.

Características principales:

- ✦ Su objetivo, el Desarrollo Humano y Social, que se empodere del proceso de solución de sus problemas, adopción de tecnologías, formas de organización, gestión de recursos públicos, sobre su productividad y bienestar integral.
- ✦ Parte de un enfoque Sistémico y Territorial
 - Integra la capacitación, organización, asesoría profesional y técnica, gestión de recursos públicos, para el incremento de la productividad y la mejora del empleo e ingreso, de otras actividades económicas, sociales y de manejo adecuado de los recursos naturales de campesinos e indígenas.
 - Asimismo, el rescate de conocimientos empíricos, sobre sistemas de producción campesinos e indígenas, plantas medicinales y de diversos usos y colecta de material genético local.
 - El Territorio, se asimila a la Unidad Básica del Núcleo Agrario.

- Extensionismo Rural no puede ser sólo un servicio de transferencia de tecnología sino un instrumento para el Desarrollo Rural. Por ello, planteamos que el EXTENSIONISMO RURAL DEBE DE SER INTEGRAL, QUE INCLUYA ACTIVIDADES Y SERVICIOS DE TRANSFERENCIA TECNOLÓGICOS, AGROINDUSTRIALES Y ECONÓMICOS, PARA ALCANZAR EL BIENESTAR SOCIAL Y LA CONSERVACIÓN Y USO RACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES, LA BIODIVERSIDAD Y LOS SERVICIOS AMBIENTALES DE LOS TERRITORIOS RURALES.
- Para poder realizar este tipo de Extensionismo Rural, no es entonces factible que se reduzca a un cultivo o actividad ganadera, forestal o acuícola, debe de ser realizado en un Territorio. Conforme lo ha definido IICA, un Territorio no es solo una extensión de superficie natural, sino una construcción social, que ha tomado su forma, a partir de las decisiones socioeconómicas tomadas. ES DECIR, UN TERRITORIO RURAL ES UNA UNIDAD SOCIAL EN LA QUE UN GRUPO DETERMINADO HA TOMADO DECISIONES SOBRE LOS RECURSOS NATURALES EXISTENTES, SUELO, AGUA, FLORA, FAUNA Y LE HA IMPRESO SU SELLO.
- En el caso de México, país que se diferencia del resto del mundo por sus aspectos agrarios, ASIMILAMOS AL TERRITORIO COMO UN NÚCLEO AGRARIO, donde su asamblea de sujetos agrarios, tiene la atribución de tomar decisiones sobre toda su Área de Uso Común y tiene injerencia sobre la zona parcelada y en la zona urbana del ejido. POR ELLO PLANTEAMOS QUE EL EXTENSIONISMO RURAL DEBE DE SER TERRITORIAL SOCIAL. La garantía de la alimentación de las familias rurales se encuentra precisamente en este ámbito del Huerto Familiar y actividad pecuaria de traspatio, así como en la zona parcelada.

Como lo señala IICA, hay que considerar la: Agricultura Familiar y Territorios; Heterogeneidad de territorios y sus dinámicas; Diversidad de las Agriculturas Familiares, que

cumple múltiples funciones: económicas, ambientales, sociales. Es un modo de vida y de organización social y económica en cada territorio; requiere políticas y acciones diferenciadas que atiendan sus especificidades.

III. Derivado de esta ley, creación del instituto nacional de extensionismo rural integral público para campesinos e indígenas, organismo público descentralizado, con autonomía y patrimonio propio

En este Instituto, deben de participar las dependencias de investigación agropecuaria, forestal y pesquera, CONACYT, educación media superior y superior, COFUPRO y las organizaciones y colegios de profesionistas, para definir las estrategias de coordinación, el diseño de modelos y esquemas de extensionismo rural y la constitución de unidades de servicios integrales en función de los distintos niveles de territorialidad y gobierno, así como la dimensión de los programas y proyectos de extensionismo rural integral. Esto significa

que deberá darse una interrelación permanente entre las necesidades que plantean los productores y la generación de conocimientos científicos y tecnológicos así como su transferencia por los extensionistas y evaluación de sus impactos en el bienestar social y en el desarrollo rural sustentable previamente definidos.

- ✦ El Extensionista ya no debe ser un agente externo que conoce y transfiere conocimientos tecnológicos.
- ✦ Ahora es un facilitador de intercambio de información y conocimientos.
- ✦ Su papel es de articulador de los programas públicos.
- ✦ Apoya procesos de asociatividad y acción colectiva.
- ✦ Fortalece capacidades locales de autoaprendizaje e innovación permanente, tecnológica, económica y social.
- ✦ Apoya procesos de inclusión y empoderamiento de actores locales.

Anexos

Por lo tanto, se diseñarán políticas y programas diferenciados de Capacitación y Asistencia Técnica por tipo de productor, con trato preferencial para los productores de menores ingresos, sin dejar de atender a los productores empresariales, dedicados a la producción para el mercado, quienes deberán reembolsar al menos, parte de los costos por concepto de los servicios que reciban.

Asumimos el concepto de bienestar, como bienestar social, tal y como está definido en la LDRS: “Satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica”.

Asimismo, acatamos el concepto de Desarrollo Rural Sustentable, como está definido en la misma LDRS, como “El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo

con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio”; (Art. 2º., Fracción XIV).

Para el caso del Extensionismo Rural para los pequeños propietarios privados, planteamos que este enfoque territorial también debe de darse, pero ahora, centrado en el ámbito de sus organizaciones económicas y relacionado fundamentalmente con la innovación tecnológica, la agroindustria y la generación de mayores ingresos económicos, así como al manejo racional de sus recursos naturales.

Sedesol. Cruzada hambre cero

En 2012, el 61.6% de la población que habita en las áreas rurales del país (16.7 millones de personas) se encontraba en situación de pobreza. De este universo, 5.8 millones se encontraban en pobreza extrema. En estas zonas la agricultura

constituye una actividad considerable, ya que proporciona una parte significativa del sustento de los hogares, particularmente de aquellos con mayores carencias y es una fuente sustancial de abasto de alimentos.

De las más de 5.3 millones de Unidades Económicas Rurales (UER) (16) que existían en el país en 2012, la mayoría (73.0%) son del tipo familiar de subsistencia.

Con relación al empleo, en 2012 la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada en actividades agropecuarias fue de 6.7 millones de personas (13.7% del total).

Poco menos de 3.9 millones de UER se orientan principalmente a la producción de subsistencia, esto es 73.0% del total, y se ubican en los estratos I y II. Entre sus principales características destaca que cuentan con activos productivos promedio muy reducidos, con un limitado acceso al

crédito y que se ubican principalmente en las regiones Centro, Sur y Sureste del país (ver cuadro 5). La población en estas unidades presenta altos niveles de pobreza y marginación, mientras que alrededor del 30.0% del total de la UER en estos estratos están conformadas por personas hablantes de lenguas indígenas.

La participación en la producción agropecuaria y pesquera en los seis estratos de UER se estima considerando la aportación de cada estrato al total de las ventas en el país. De esta forma, el estrato I no participa en las ventas ya que su producción es dedicada al autoconsumo, el estrato II aporta 0.14% de las ventas totales, mientras que el estrato VI el 93.6%, lo que refleja la alta concentración del acceso a los mercados en productores de este último estrato que concentra tan solo el 0.3% de las UER en el país.

Cuadro 5. Características de las UER, 2012

Tipo de UER	Número de UER	Porcentaje de UER por estrato	Superficie promedio (hectáreas)	Valor promedio de activos (Millones de pesos)	Destino principal de la producción	Acceso al crédito	Regiones de ubicación principal
Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado	1,192,029	22.40%	3.5	0.004	autoconsumo	Sin acceso	Centro, Sur y Sureste
Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado	2,696,735	50.60%	8.8	0.04	autoconsumo y mercado nacional	2.7% UE	Centro y Sureste
En transición	442,370	8.30%	32.3	0.14	mercado nacional	7.8% UER	Occidente, Bajío, Centro y Golfo
Empresarial con rentabilidad frágil	528,355	9.90%	37.5	0.24	mercado nacional	13.1% UER	Golfo, Noroeste, Occidente y Bajío
Empresarial pujante	448,101	8.40%	141.4	0.75	mercado nacional	44.5% UER	Noroeste, Occidente y Bajío
Empresarial dinámico	17,633	0.30%	297.6	5	mercado nacional y de exportación	50.5% UER	Noroeste, Occidente y Bajío

Fuente: SEDESOL con información de FAO y SAGARPA (2012), "Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero: identificación de la problemática del sector".

La complejidad económica y social de la situación de hambre en la población convoca a la necesidad de estrategias que permitan elevar el ingreso de la población rural, así como asegurar una disponibilidad suficiente, estable y sustentable de alimentos, mediante el impulso al crecimiento del sector agrícola.

En este marco, el Presidente de la República, Lic. Enrique Peña Nieto, ha establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que el campo tendrá todo el respaldo de su administración y asumió dos compromisos estructurales, de implementar "...políticas diferenciadas, a fin de apoyar con mayor eficacia a los productores de autoconsumo, que laboran en la agricultura de subsistencia, como a quienes se dedican a la agricultura comercial, con mayor potencial de crecimiento".

El enfoque territorial busca la integración de espacios, agentes, mercados y políticas públicas de intervención, y, promueve la unión de los territorios rurales -a su interior y con el resto de la economía nacional-, su revitalización y reestructuración progresiva y la adopción de nuevas funciones.

Tiene como objetivo principal el logro armónico de las metas del desarrollo, en el marco de una visión territorial de nivel nacional, cuya aspiración cuya aspiración fundamental sea ofrecerle prosperidad a la mayor parte posible de la población rural, fomentando la equidad, la competitividad productiva, el manejo sostenible del ambiente, la estabilidad política y la gobernabilidad democrática. Al hablar de prosperidad, el enfoque territorial tiene como referentes indiscutibles, la superación de la pobreza rural y la seguridad alimentaria de la población rural. El desarrollo rural sostenible con enfoque territorial es una propuesta que se centra en el individuo, que considera los puntos de interacción entre los sistemas humanos y los sistemas ambientales, que busca la sostenibilidad del bienestar, que reconoce el carácter multidimensional de los sistemas productivos y que favorece el aprovechamiento competitivo pero racional de aquellos recursos que favorezcan la inclusión del mayor número posible de grupos sociales relegados. (IICA: Enfoque Territorial del Desarrollo Rural, 2003).

Las instituciones de educación superior y el extensionismo

*Mtro. Luis Raúl Escárcega Preciado**

La Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior (AMEAS) es una Asociación Civil, sin fines de lucro, fundada en 1971. Agrupa a Instituciones, Universidades, Facultades y Escuelas de Educación Agrícola Superior, que imparten programas académicos de licenciatura y posgrado en las Ciencias agronómicas, forestales, zootécnicas, agroindustriales, agroempresariales y de desarrollo rural. Se tiene reconocimiento a nivel nacional e internacional por la actividad propia de fortalecer y desarrollar la educación agrícola superior; actualmente la integran 36 instituciones.

Tradicionalmente la investigación agropecuaria y forestal, así como los programas de ex-

tensión rural, eran coordinadas por la entonces Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), hoy Secretaría de Agricultura Ganadería Pesca y Alimentación (SAGARPA) a través del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) y la entonces Dirección General de Extensión Agrícola desaparecida en los años 80's, siguiendo las instituciones nacionales de educación agrícolas superior y posgrado, como la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH), Colegio de Posgraduados (COLPOS), Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN) y en menor medida las instituciones estatales de educación agrícola superior, trayendo como consecuencia una concentración del conocimiento, ya que éstos organismos cuentan con más del 75% de los investigadores que se dedican a estas áreas a nivel nacional y que pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores (SNI); por otra parte las Ins-

* Director de la Facultad de Zootecnia y Ecología de la Universidad Autónoma de Chihuahua y Presidente de la Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior, A. C.

tituciones de Educación Superior (IES) carecían de los recursos humanos y financieros para realizar esta labor.

Con respecto a la investigación básica y aplicada que desarrollaban las IES, ésta se encontraba desvinculada del sector productivo, y los programas de investigación y posgrado se enfocaban en primera instancia a no desaparecer, es decir, cumplir con los requisitos indispensables del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), para pertenecer a los Posgrados de Excelencia y por ende, acceder a becas para la formación de recursos humanos. Sin embargo, al enfocar los posgrados a su objetivo de cumplir con los indicadores de productividad impuestos, estos dejaron de influir en las economías regionales, debido a la falta de generación de innovaciones tecnológicas y reducido desarrollo de capacidades para el sector productivo.

Bajo este esquema, fue necesario crear nuevas estrategias tendientes a incrementar la inversión en capital humano e infraestructura para investigación, con la finalidad de alcanzar las metas establecidas en los planes de desarrollo.

Para ello, fue necesario la creación de estructuras donde los ejes rectores: academia, investigación y extensión, se reagrupen, ya que anteriormente cada eje se veía de manera aislada; en la actualidad estos se ven asociados a través de la vinculación, ya que ésta se contempla como un eje transversal, siendo el motor del crecimiento institucional. A través de la vinculación se entrelazan los saberes de la academia con las necesidades del sector productivo, y las necesidades de innovación subsanadas con las investigaciones generadas.

Este proceso ha sido lento, ya que ha traído choques intergeneracionales entre los docentes y la inercia en las investigaciones generadas; por ello nuestras instituciones requieren más y mejores apoyos gubernamentales para reforzar su planta docente vinculada al quehacer productivo, así como inversión en infraestructura básica y especializada que promueva la transferencia y validación de innovaciones, que permitan trabajar como centros de educación continua para profesionales y productores agropecuarios.

Por lo anterior (y de acuerdo a) la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económi-

co (OCDE, 2011) declaró, México no cuenta con un modelo de extensionismo rural, ni por parte del gobierno federal, ni de instituciones de investigación y educación superior.

De ahí la propuesta de un nuevo modelo de extensionismo rural en México, que proponga un modo de pensar distinto, un pensamiento totalista, con énfasis en un todo, por ello, la perspectiva holística y el pensamiento sistémico son los más acertados, incluyendo:

- ✦ Facilitación de aprendizajes
- ✦ Articulación entre instituciones
- ✦ Acción colectiva entre las Instituciones de Enseñanza Superior (IES) y el sector productivo
- ✦ Innovación por sistema producto y territorial
- ✦ Inclusión de productores
- ✦ Auto-aprendizaje de IES y sector productivo

Las IES, a fin de lograr con responsabilidad social la integración de sus cuatro ejes rectores, requieren apoyos por parte de la SEP, CONACYT, SEDATU y SAGARPA, para llevar a cabo proyectos de extensionismo rural, que se vinculen y participen en el desarrollo territorial.

Uno de los modelos de vinculación más aceptado es la triple hélice en donde el gobierno-iniciativa privada-IES, trabajen coordinadamente en pro de la competitividad de las cadenas agroalimentarias. Para ello, se está preparado para generar modelos de facilitación tanto para productores sociales como empresariales.

El desarrollo creciente de las IES, las coloca en una posición inmejorable para intervenir en el desarrollo rural del país, ya que cuentan con el capital humano, experiencias locales en el desarrollo de capacidades e innovación tecnológica y el conocimiento de los territorios. Con el apoyo financiero del gobierno federal, las IES están dispuestas a trabajar con el sector rural para llevarlo a una democratización de la producción y elevar el nivel competitivo del sector.

Para finalizar no me resta más que agradecer a nombre de AMEAS y mío a la Honorable Cámara de Diputados por la invitación a participar en este importante evento.

Situación actual de la Comarca Lagunera enmarcada en el extensionismo, capacitación e investigación nacional

Dr. Juan José Martínez Ríos*

I. Antecedentes

En México, se ha reconocido el estado de deterioro de las aguas y los bosques declarándolos incluso asuntos de seguridad nacional. Según datos oficiales, la disponibilidad de agua, medida en m³/habitante/año, es aproximadamente de 5000, la cual corresponde a una categoría de disponibilidad media. La tendencia de esta variable es a disminuir ya que por un lado el agua disponible en México es relativamente constante mientras que la población crece a una tasa elevada, para el año 2015 se espera una disminución a 4000 m³ por habitante, lo que pasará a ser una categoría de disponibilidad baja. Por otro lado, la presión sobre el agua se incrementará, particularmente en aquellas regiones donde la precipitación pluvial es limitada. Es el caso de la región administrativa de las Cuencas Centrales del Norte (OCCCN), en la que se incluye la cuenca Nazas-Aguanaval, la presión se expresa en un balance negativo de sus acuíferos subterráneos ya que el déficit estimado para la región es de 38% con 20 acuíferos sobreexplotados de aproximadamente 50. A continuación se enlistan cronológicamente las acciones que han desencadenado estos problemas:

1. Las primeras modificaciones ambientales ocurren con la construcción de presas tanto en el Río Aguanaval como en el Río Nazas. Destaca por su capacidad de almacenamiento, más de 3000 hm³, la presa Lázaro Cárdenas. El impacto inicial y de mayor trascendencia de esta obra fue la disminución de la recarga del acuífero principal por cerca de 400 hm³, iniciándose así el desequilibrio que persiste hasta la fecha (SARH, 1986). En esta época, se inicia la bonanza agrícola, para entonces, los agricultores laguneros habían desarrollado gran experiencia en el cultivo del algodón. En el periodo de 1940 a 1955, productores privados y ejidatarios fueron los beneficiarios de los elevados precios del algodón, motivando a los primeros a perforar pozos de bombeo para el riego de este cultivo.
2. A mediados de los cincuenta ocurre el primer tropiezo del “oro blanco” ocasionado por la introducción de fibras sintéticas derivadas del petróleo que provocan la caída de los precios de las fibras naturales. Los productores privados optan por la diversificación de cultivos, principalmente frutales y forrajes, estos últimos para apoyar la incipiente ganadería lechera.
3. En 1968 ocurre una segunda intervención sobre el funcionamiento del Río Nazas, entra en operación la presa Francisco Zarco como reguladora y con capacidad de aproximadamente 368 hm³. Los impactos negativos de esta obra se hacen manifiestos 30 años después de construida, sobre el bosque de galería de álamos y sauces (Valencia *et al.*, 2002). El cultivo del algodón sigue predominando principalmente con los ejidatarios, se ponen de moda los paquetes tecnológicos con grandes aplicaciones de agroquímicos y uso de maquinaria agrícola.
4. La perforación de pozos continúa, se otorgan las concesiones sin evaluar previamente la tasa de recarga natural del manto acuífero y sin precisar la cantidad de agua que puede extraerse (García *et al.*, 1988).
5. En el periodo de 1970 a 1990 se consolida nuevamente el algodón y los ejidos se incorporan al sistema de producción de leche basado en la alfalfa, lo cual intensificó la extracción de agua del subsuelo.
6. En el periodo de 1990 a 2000 disminuye la importancia del algodón y se incrementa la del sistema de ganado lechero. La producción de algodón hace crisis en 1990-1992. Se consolidan los productores lecheros privados,

* Director de la Facultad de Agricultura y Zootecnia de la Universidad Juárez del estado de Durango.

y ocurre un proceso de transición hacia los establos “monstruo” con más de mil vacas en ordeño. Esta transición es apoyada por la modificación al artículo 27, el cual favoreció la concentración de tierras y aguas en los productores mencionados (Jiménez, 1996). En esta década se duplica la superficie de alfalfa y el inventario ganadero, y como consecuencia se multiplica la producción de leche, la cual alcanza actualmente alrededor de 5 millones de litros por día.

7. Paralelamente, en forma gradual se fueron consolidando los sectores industriales y de servicios, absorbiendo parte de la mano de obra expulsada de las áreas rurales. Durante el periodo de 1970 al 2000 se favorece un proceso de expansión urbana en donde se duplica la población en las ciudades, triplicándose el número de vivienda e incrementando su participación en el consumo del agua de bombeo. Una consecuencia de lo anterior es el aumento de los volúmenes de agua residuales que descargan las ciudades, las cuales en 1999 solo se trataba menos del diez por ciento.
8. En este año se cumplen 15 años de sequía, el agua de las presas ha disminuido notablemente y no se alcanza a regar ni la mitad de lo que antes se beneficiaba. Consecuentemente, los mantos acuíferos están siendo aun más presionados por un patrón de cultivos en el que predomina la alfalfa.

II. Problemática específica

En esta región, denominada Comarca Lagunera, se destaca la siguiente problemática:

- a) El agua no se percibe como un elemento estratégico.
- b) Se amplía la brecha entre necesidades y disponibilidad de agua.
- c) La insuficiencia de recursos ha limitado la inversión en infraestructura para garantizar la sustentabilidad de las actividades productivas.
- d) El uso ineficiente del agua de riego, repercute en infraestructura ociosa, salinidad, bajos rendimientos de los cultivos, sobre-explotación de acuíferos, dispendio de energía eléctrica.

- e) La falta de liquidez en los productores, no permite la aportación a los proyectos.
- f) La estructura organizativa en los distritos y unidades de riego requiere de fortalecimiento para mejorar sus competencias.
- g) Actualmente los financiamientos fluyen al ritmo de los subsidios destinados a la infraestructura hidráulica, limitando el tamaño de los proyectos y crecimiento en la inversión.
- h) Carencia en el uso de nuevas tecnologías, como la agricultura de precisión, para mejorar eficiencias de riego y cultivo.

Resultado esperado

Poner en marcha a nivel nacional el Programa denominado ‘RIGRAT’ (Riego por Gravedad Tecnificado) que consiste en otorgar una asistencia técnica integral al usuario de riego en el uso y manejo de agua a nivel parcelario, para promover e impulsar prácticas de riego eficientes y eficaces, la cultura empresarial para incrementar la productividad del agua, así mismo acciones diferentes instituciones que estimulen la sustentabilidad de los Distritos y Unidades de Riego, promoviendo el ahorro del agua como medidas proactivas para la mitigación de la sequía en beneficio de todos los usuarios del agua de riego.

III. Propuesta

Que todo programa enfocado al campo cuenta con el respaldo de un programa de asistencia técnica como el ‘RIGRAT’ que tiene el apoyo de dos componentes que son los siguientes:

1. Asistencia técnica para agrónomo en uso eficiente del agua:

Incorporación de técnicos en Distritos y unidades de riego, en unidades de 2,000 Ha, principalmente en el uso y manejo eficiente del agua de riego a nivel parcelario y el rescate en volúmenes de agua, que repercutirá de manera positiva en la eficiencia de distribución dentro de la red menor de los canales, logrando así elevar la productividad del agua en el riego.

2. Capacitación organizacional-empresarial de las Sociedades de Responsabilidad Limitada de interés Público, Asociaciones de Usuarios de Riego y jefes de sección de módulos de riego.

Capacitación organizacional a directivos, personal técnico de operación y conservación, que contribuya al fortalecimiento y mejora de los procesos del uso agua de riego, de tal forma de estar actualizados en los destinos ámbitos que condiciona una correcta administración, operación y conservación de la infraestructura y volúmenes de agua concesionados, orientado todo ello a lograr un modernización integral de los distritos y unidades de riego. De los resultados esperados de este programa, encaminado al uso eficiente del agua y la productividad del sector a través de cuatro grandes acciones del impacto: inversión en la infraestructura hidro-agrícola, tecnificación del riego, acompañamiento técnico y cultura y cuidado del agua.

3. Utilización de las nuevas técnicas para la optimización de recursos, tales como la agricultura de precisión, que hace uso de los equipos GPS (Sistema de Posicionamiento Global) e imágenes de satélite.

La agricultura de precisión puede definirse como el sistema de producción agrícola que permite maximizar los rendimientos de un cultivo, y en donde las operaciones de labranza, siembra, fertilización y otras aplicaciones químicas se modifican de acuerdo con el potencial de rendimiento de sitios específicos en el terreno (Blackmore, 1994). Este sistema, optimiza el uso de recursos, resultando en un incremento en los márgenes de utilidad con reducción en el impacto ecológico ambiental.

Un sistema de agricultura de precisión consiste de muchos elementos, y conjunta un sinnúmero de diferentes tecnologías como lo son los sistemas de navegación satelital (GPS), sistemas de información geográfica (GIS), tecnología de implementos agrícolas avanzados (con sistemas de registro de rendimiento/cosecha automático), conocimiento agronómico avanzado, registros del manejo de predios, etc. El éxito de un sistema de agricultura de precisión recae en la integración de todos los distintos elementos en un solo sistema que pueda ser operado a nivel parcelario (ESRI, 1997).

El proceso inicia con la medición de la variabilidad de algunos parámetros de cultivo en los terrenos, generando con ello un reporte de las áreas con problema de productividad. Otra manera de detectar las áreas en cuestión es mediante muestreos de suelos georreferenciados que permiten la obtención de datos espaciales que muestran la variabilidad nutrimental del terreno y su ubicación.

En general se puede decir que las capas o coberturas de información necesarias para la operación de un sistema de agricultura de precisión son:

- a) Mapas de rendimiento de cultivo
- b) Tabla de atributos del suelo
- c) Tabla de atributos micro-climáticos
- d) Mapas de condición fisiológica del cultivo
- e) Mapa de concentración de plagas y enfermedades
- f) Mapa de restricciones de manejo

La información digital de los mapas y datos anteriores, utilizados en conjunción en un sistema tipo GIS, permiten realizar búsquedas específicas de áreas en el terreno de cultivo que requieren cierto tipo de tratamiento especial, aumentando con ello la precisión en las cantidades de agroquímicos aplicados y mejorando substancialmente la productividad del predio de cultivo. Asimismo la obtención de dichos mapas permite al productor tener la posibilidad de visualizar el comportamiento de su predio de manera 'dinámico-espacial', haciendo factible la eventualidad de planear con mayor detalle las 'entradas' artificiales al sistema productivo con fines de sustentabilidad.

Consideraciones

Actualmente, la tecnología tipo GIS está generando cambios vertiginosos en la manera de analizar y manejar el suelo. Los sistemas tipo GIS en conjunción con la percepción remota, GPS, sensores electrónicos, tecnologías computarizadas, etc. Nos proveen de nuevos métodos para la adquisición, almacenamiento, procesamiento y análisis de datos que nos permiten describir cuantitativamente el impacto en el uso y manejo del suelo.

La creación de nuevas herramientas en GIS como lo son las simulaciones de visualización y

animación en tres dimensiones, en conjunción con imágenes de satélite y sistemas de procesamiento digital en tiempo real, son necesarias para estudiar de manera integral los sistemas de producción agrícola, en la que la comunidad agronómica (incluyendo productores, inspectores, científicos y público en general) se verá beneficiado por los progresos en éste campo aplicado de la informática.

Extensionismo e Investigación

Antecedentes:

México es un país de múltiples contrastes, en donde es posible encontrar grandes sectores de la población extremadamente pobres, así como un sector reducido de la población extremadamente ricos. Además, es bien sabido que en nuestro país generalmente se anota como prioritario el sector industrial y el de servicios por encima del agropecuario, lo que trae como consecuencia el contar con recursos económicos limitados y la falta de Política de Estado clara para ese sector.

Haciendo un análisis de los programas que en materia de extensión ha impulsado el Gobierno Federal en México, tenemos que de manera gradual, aunque no lento, se ha desentendido de su responsabilidad de poner al alcance de los productores agropecuarios servicios de capacitación y asistencia técnica.

Por lo anterior, es necesario por un verdadero servicio de extensión agropecuaria que al tiempo que atienda a productores con reconocido potencial productivo, garantice la atención de grandes conglomerados del sector agropecuario que por décadas han estado marginados de apoyos tecnológicos y sociales. Asimismo, se deberá considerar la creación de una estructura sólida que ofrezca los servicios profesionales de grupos de extensionistas comprometidos con el desarrollo rural.

En lo referente a la investigación, se señala que a la fecha la información generada en los centros de investigación y universidades sigue sin impactar en el campo mexicano debido a la falta de una política pública donde el investigador reciba su remuneración en base a la pertinencia de sus trabajos, considerando para ello sus alcances en el sector agropecuario.

Problemática

- a) El extensionismo y la capacitación para la producción como hasta la fecha se ha manejado no han resuelto la problemática de la productividad agropecuaria y el desarrollo rural.
- b) Actualmente los investigadores de las Universidades y Centros de Investigación del país reciben remuneraciones por su trabajo en base a cantidad de trabajos presentados y no a su calidad e impacto al entorno en el cual se desarrollan, por lo que dichos investigadores desarrollan trabajos a ser evaluados por otros investigadores, con la visión de puntismo o recolección de documentos, y no a la resolución de problemas en los sectores importantes como lo es el agropecuario. Tanto INIFAP con su programa denominado PEDPI (Programa de estímulos al desempeño del personal investigador), como las universidades con sus programas denominados ESDEPED (estímulos al desempeño académico), esto sin considerar el S.N.I. (Sistema Nacional de Investigadores) quienes se han encargado de crear la filosofía de producir artículos científicos con poco o nulo impacto en el campo agropecuario.

RESULTADO ESPERADO. Los problemas de productividad en el agro mexicano se derivan de políticas no adecuadas en los temas de extensionismo rural, procesos de capacitación, una desvinculación de las investigaciones con la problemática agropecuaria. Por lo anterior es que las universidades locales en los estados deberán asumir su responsabilidad social y comprometerse con el desarrollo rural mediante esquemas de responsabilidad compartida, asumiendo que las Universidades disponen de recursos materiales y humanos e infraestructura, que combinados con un esquema de colaboración pudieran localmente impactar positivamente el desarrollo rural. Actualmente se reconoce que los esquemas de extensionismo y capacitación no han resuelto el problema y que la corrupción sigue aquejando a todos los esfuerzos para mejorar la productividad agropecuaria.

PROPUESTA. Se propone que las Universidades locales y Centros de Investigación en cada estado en convenio con las autoridades de los tres

niveles de gobierno sean responsables de la capacitación y el extensionismo rural, y que a través de investigaciones pertinentes aborden y resuelvan los problemas que limitan la actividad agropecuaria. Las Universidades locales y los Centros de Investigación conocen de primera mano los problemas de la región, disponen de personal (académicos, investigadores y estudiantes), equipo e infraestructura, que podrían utilizar para vincularse y realmente cumplir el compromiso social que les corresponde. Por otra parte la credibilidad y calidad moral de los universitarios e investigadores predisponen a un cambio radical en la forma de abordar el desarrollo rural de una manera integral. Se propone que los Consejos de Ciencia y Tecnología de cada estado emitan convocatorias para apoyos de investigación siempre y cuando las bases de las mismas señalen las prioridades estatales en base a la problemática detectada en cada región.

Bibliografía

BLACKMORE, S. (1994): *Precision farming: an introduction. Outlook in Agriculture*. (23) 4 pp. 275-280, USA.

ESRI (1997): "GIS solutions for agriculture", White paper by Environmental Systems Research Institute, USA, User Conference '97.

GARCÍA, R. *et al.* (1988): *Deterioro ambiental y pobreza en la abundancia productiva: el caso de la Comarca Lagunera*, México, Monografía No. 9 de la International Federation of Institutes for Advanced Studies y el Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del IPN.

JIMÉNEZ, G. (1996): *Reformas al artículo 27 constitucional y cambios en el régimen de tenencia de la tierra y agua en la Comarca Lagunera*, tesis M. C., México, Colegio de Postgraduados, Chapingo.

SARH (1986): *El acuífero principal: situación actual y medidas para reducir su deterioro*, México.

VALENCIA CASTRO, C.M. (DP) *et al.* (2002): *Factores que inciden en el deterioro ecológico y social de la parte baja del Río Nazas: uso de un sistema de información geográfica*, Presidencia de Torreón, Biodesert, A.C., WWF COCYTED, UJED.

Extensionismo moderno y sustentable

Ing. Sergio Reyes Osorio*

Introducción

Cuando hablamos de un extensionismo moderno y sustentable, estamos obligados a hablar de innovación, de un nuevo extensionismo bajo un proceso transformador, que amplíe la frontera de posibilidades productivas y de desarrollo. Las innovaciones son la fuerza que impulsa el crecimiento en forma continua y una de las estrategias fundamentales para lograr ventajas competitivas en el medio rural.

Por lo tanto, un extensionismo moderno para el campo requiere de innovación, cambio, ex-

ploración, inventar y reinventar, crear y arriesgar, romper tabúes y paradigmas para obtener mejores resultados.

Antecedentes

- ✦ A principios de los sesenta, el gobierno desarrolló un sistema de extensión y transferencia de tecnología.
- ✦ En los años 80, la SAGARPA contaba con 25 mil extensionistas, profesionistas, técnicos medios y prácticos.
- ✦ En 1996 se retoma el servicio de extensión mediante el Servicio Nacional de Extensionismo y Desarrollo (SINDER), implementándose dos programas: Programa de Capacitación y Extensión y Programa Elemental de Asistencia Técnica.

* Asesor del director general del INIFAP y Presidente de la Comisión Nacional de Honor y Justicia de la CNC.

- ✦ A partir del año 2000 y hasta el 2009, se pasa del extensionismo clásico al sistema de servicios profesionales privados pagados con recursos públicos.

Situación actual

El extensionismo rural es un modelo de gestión de servicios profesionales, cualitativamente diferente al extensionismo agrícola de las décadas de los sesentas y setentas, en tanto, parte de la problemática social integral en un territorio definido y se construye sobre el principio de integrar en el ámbito local, el Programa Especial Concurrente.

La OCDE, señala algunos aspectos sobre el tema:

- ✦ En México no existe un sistema de extensión agrícola.
- ✦ La asistencia técnica es a través de contratistas y es otorgada a Prestadores de Servicios Profesionales.
- ✦ Los Institutos y Universidades no cuentan con programas organizados de transferencia de tecnología.
- ✦ No hay una cultura de evaluación de resultados.
- ✦ El monitoreo es sobre asuntos administrativos.
- ✦ No existen incentivos ni consecuencias sobre resultados.

Problemática

- ✦ El servicio de extensión agrícola fue extinguido en 1985.
- ✦ Surgió la opción de la contratación de Prestadores de Servicios Profesionales, quienes brindan asistencia técnica a quien está en condiciones de pagar o como parte de programas especiales de gobierno.
- ✦ La asistencia técnica tiene un enfoque productivista, no de desarrollo rural.
- ✦ Al ser un servicio desarticulado sin un seguimiento de supervisión y evaluación adecuados, se ha deformado y ha perdido su objetivo.
- ✦ Solo el 2.5% de las unidades de producción del país reciben asistencia técnica.

Para lograr un Extensionismo Moderno y Sustentable se deben atender las siguientes:

Consideraciones

Que la Política de Estado debe estar basada en los siguientes principios:

- ✦ Revalorizar al sector rural como parte esencial y estratégico del desarrollo socioeconómico del país.
- ✦ Entender la nueva ruralidad multifuncional, es decir, con injerencia en los aspectos: productivos, alimentarios, económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales.
- ✦ Visualizar la compleja diversidad regional, de tipologías de productores, lógicas de producción y de sistemas-producto.
- ✦ Generar una nueva institucionalidad gubernamental que supere las antiguas estructuras sectoriales y las visiones y acciones parciales y de corto plazo de gobierno, para convertirse en acciones integrales y de largo plazo y que considere al proceso de federalización como eje estratégico.
- ✦ Asegurar la participación y corresponsabilidad plena de la sociedad rural, lo cual significa la participación de los diferentes agentes del desarrollo rural, en la toma de decisiones desde el proceso de planeación y presupuesto, hasta su ejecución, evaluación y retroalimentación, en toda la actividad rural, precisando en todo momento sus compromisos.
- ✦ Apertura de mercados sin desprotección de los sistemas-producto básicos, estratégicos y sensibles en México.
- ✦ Marco legal rural integral, actualizado y coherente.

Que los principales problemas de la sociedad rural son:

- ✦ Baja generación de empleo.
- ✦ Alta tasa de migración.
- ✦ Condiciones de alta y muy alta marginación en que viven más del 70% de las familias campesinas.
- ✦ Falta de infraestructura básica y de apoyo productivo.
- ✦ Ausencia de instituciones financieras con penetración en los sectores sociales rurales menos favorecidos.

- ❖ Alta dispersión de apoyos y programas en materia de capacitación y asistencia técnica.
- ❖ Ausencia de un mercado laboral solvente de recursos humanos calificados lo que ha provocado su expulsión hacia otros sectores económicos.

Propuestas

Unidades de Producción Familiar (UPF) como parte de un Extensionismo Moderno y Sustentable.

Los ejes principales para las UPF, son:

- ❖ Realizar un estudio de la dinámica económica de la UPF, con el objeto de comprender las actividades diarias y con ello crear una estrategia de trabajo para la atención en la producción de alimentos.
- ❖ Partir del entendimiento que una UPF sobrevive en la comunidad por un conjunto de actividades, misma que es sostenida por una o dos actividades principales económicamente.
- ❖ Tomar en cuenta que más del 90% de las UPF a atender, cuentan con actividades básicas para la producción de alimentos como lo son: maíz, frijol y aves.

- ❖ Entender que además de una o dos actividades principales al ingreso, la UPF mantiene activas dos o tres actividades más que son complementarias al ingreso de la familia.

- ❖ Lograr que la UPF tenga tres condiciones como sujetos a atender:

Que quiera: Se requiere sensibilizar a los productores que estén en condiciones de aprender haciendo, desarrollando un sistema integral dentro de las UPF y conociendo sus fortalezas y oportunidades.

Que sepa: Que conozca y domine cuales son las oportunidades de crecimiento tanto productivas como económicas, y desarrolle las técnicas integrales que lleva una unidad de producción familiar para el desarrollo rural sustentable.

Que pueda: La motivación y la formación de grupos son indispensables para conjuntar un desarrollo rural sustentable en las unidades de producción familiar, que cuenten principalmente con la disposición para un beneficio común.

Para que las UPF logren los objetivos deseados, se requiere de su fortalecimiento, de su incremento productivo y desarrollo. Además, debe ser una unidad de producción familiar integral que cuente

Diagnóstico o línea base de necesidades del productor de las UPF (Ejemplo Oaxaca)

General								
Ganadería	Rural no agropecuario	Programa público	Remesas	Agricultura	Jornalero			
1.1 %	3.2%	9.9%	10.3%	18.9%	55.5%			
Composición de la dieta personal /año								
Hortalizas	Frutas	Jitomate	Huevo	Carne	Frijol/Maíz	Maíz		
7%	7%	6%	3%	4%	10%	63%		
Uso de suelo								
Tierras propias	Tierras rentadas	Disp. casa propia	Uso de leña	Piso de tierra	Disp. de toma de agua	Disp. de agua todo el año	Uso de letrina	Fam. sin energía eléctrica
64%	13%	97%	82%	46.5%	37%	53.5%	82.9%	16.5%

con las condiciones, herramientas y espacios necesarios para tener un desarrollo complementario dentro de las familias de bajos recursos.

Universo de atención por región. (Ejemplo Oaxaca)				
Estado	Regiones del Estado de Oaxaca	Técnicos por Región	Productores (Hortalizas, aves, granos)	Superficie de Producción Promedio
Oaxaca	8	1	20/50	3ha

De acuerdo al universo de atención de las UPF a atender, se requiere de programas de capacitación y asistencia técnica, donde los beneficiarios aprendan y desarrollen las técnicas de producción.

Partiendo de una línea base de las unidades de producción familiar y de las necesidades que el productor está demandando para su beneficio alimentario, podemos desarrollar estrategias de intervención con mayor facilidad, las cuales integren las acciones de capacitación y asistencia técnica, de

manera práctica, constante y puedan desarrollar e incrementar las superficies de producción promedio de las UPF.

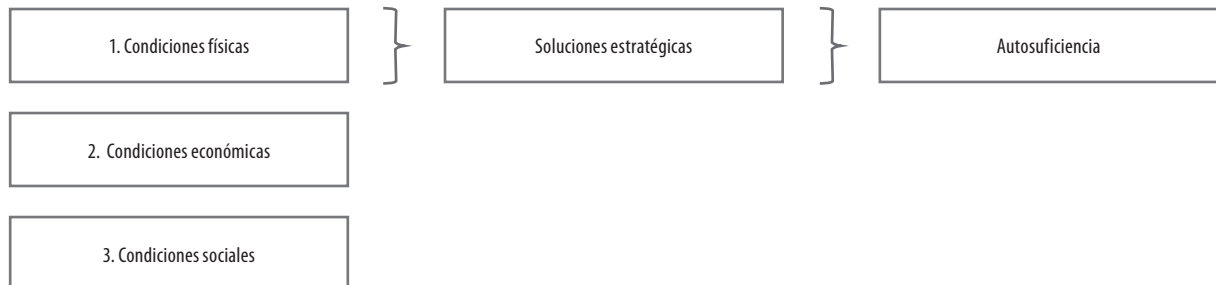
Es por ello que tomado este ejemplo, podemos ver que las UPF, son unidades que deben ser atendidas para su desarrollo, producción y canalización de mercado para el beneficio del productor y sus familias.

Metodología

La unidad de producción familiar (UPF) como objeto de estudio y desarrollo.

- ✦ La producción de alimentos como área de intervención (huevo, carne, hortalizas, etc.).
- ✦ El diagnóstico y la planeación como eje rector de las actividades técnico-operativas a realizar.
- ✦ El desarrollo de capacidades como medio para el logro de los objetivos y metas.
- ✦ La evaluación cuantitativa de producción como producto final de la estrategia de intervención.

Las condiciones que se determinarán son:



Las Unidades de Producción Familiar, juegan un papel importante dentro de la seguridad alimentaria donde, con el apoyo de las capacitaciones

y asistencias técnicas, se desarrollaran capacidades que mitiguen las condiciones de pobreza alimentaria de las familias.

Extensionismo, capacitación e investigación

Ing. Mauricio Lastra Escudero*

I. Antecedentes

- ✦ Grandes retos para el sector agropecuario.
- ✦ Diversificación productiva en el suelo.
- ✦ Necesidad de acercar los avances en materia de investigación e innovación al productor mexicano.
- ✦ Generar políticas públicas para el campo que incluyan un programa único de extensionismo.

II. Problemas a resolver

- ✦ Urgencia de atender las demandas de los productores agropecuarios.
- ✦ Necesidad de invertir para lograr un cambio.
- ✦ Reconocer que no existe un programa real e integral de extensionismo rural.
- ✦ Se atiende de forma parcial, duplicando funciones y dispersando el recurso.

III. Propuesta

Considerar al extensionismo como 'un sistema de vida' que incluya una filosofía de servicio, para lo cual se requiere de una educación especial con conocimientos pedagógicos, con amplia y reciproca capacidad de comunicación, donde cada quién desarrolle la parte que le corresponde.

III. Propuesta – consideraciones generales

1. Definir: Extensionismo, capacitación, validación y transferencia de tecnología.
2. Creación de un sistema único de extensionismo que sea regional, con un programa de capacitadores y que vincule organización de productores, proveedores de conocimiento y extensionistas.

3. Extensionistas expertos con reconocimiento profesional y social.
4. Dignificar la figura del extensionista, pago justo.
5. Programa continuo de capacitación, evaluación y certificación.
6. Extensionista vincule instituciones, Gobierno, INIFAP, SAGARPA.
7. Aprovechar los saberes locales.
8. Partir de los recursos existentes.
9. Fortalecer las estructuras institucionales y de la sociedad civil que faciliten los procesos de innovación, capacitación y extensión.
10. Aprovechar los modelos de extensión con resultados favorables.
11. Cambio de los planes de estudio por parte de las universidades.
12. El estado no debe ser ejecutor pero si normar, aportar recursos, facilitar procesos y evaluar resultados.
13. Otorgar presupuesto suficiente para programas multianuales.
14. Existencia de ventanilla única para el extensionismo.
15. Realizar cambios a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable principalmente en el Título 3.
16. Modificación a las reglas de operación para el apoyo diferenciado en dos sectores: agricultura familiar y productivo.
17. Programas basados en productividad y no en asistencialismo.
18. Un solo programa de extensionismo sin que cada dependencia, dirección o institución realice un programa aislado.
19. Revisar y hacer caso del estudio que sobre extensionismo realizó la OCDE.

IV. Soluciones

COFUPRO y sus 32 Fundaciones Produce estatales:

- ✦ 18 años de experiencia.
- ✦ Modelo de captación de demandas.
- ✦ Agenda tecnológica en cada fundación.

* Presidente de la Coordinadora Nacional de las Fundaciones Produce, A.C. y Presidente de la Red de Gestión de Innovación en el Sector Agroalimentario Innovagro ICA.

- ✦ Apoyados por un comité técnico.
- ✦ Controlado por consejos directivos y asambleas.
- ✦ Capacidad operativa para vincular e interactuar.
- ✦ Atiende a las cadenas agroalimentarias y sistema producto.
- ✦ Identifica los proyectos de innovación, capacitación, transferencia de tecnologías e investigación.

IV. Soluciones – conclusión

La OCDE en el Estudio del Sistema de Extensión Agraria, estableció:

- ✦ “Dado el alcance, enfoque y agenda de investigación de las Fundaciones Produce, cumplen con la función que fue delegada a otras entidades públicas bajo la Ley de Desarrollo Rural Sustentable”.
- ✦ “Los recursos federales deberían de fluir a las Fundaciones Produce, quiénes se encar-

garían de organizar el servicio de extensión a nivel local, el servicio sería cofinanciado con los estados, dirigido a grupos de agricultores organizados, de los cuales se esperaría una aportación en recursos monetarios o en especie y estos grupos de agricultores contratarían a agentes privados como extensionistas”.

- ✦ “La gestión de las dos vertientes de fondos para la investigación y la extensión a nivel estatal, realizada por las Fundaciones Produce, debería fortalecer los vínculos entre la investigación y la extensión”.

- ✦ “Las instituciones de investigación debieran participar en la transferencia de tecnología y en la formación de extensionistas tanto para agricultores organizados como para productores de subsistencia”.

- ✦ “La articulación de fondos de la investigación, la transferencia de tecnología, capacitación y extensión a través de la misma agencia proveedora de fondos a nivel estatal será de vital importancia para el éxito del sistema”.

Investigación, capacitación y extensionismo rural en México coordinación y sinergia entre instituciones

Dr. Pedro Brajčich Gallegos*

I. Antecedentes y contexto actual del INIFAP

El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) se creó el 23 de agosto de 1985 con la fusión orgánica y administrativa de los Institutos Nacionales de Investigación Agrícola, Pecuaria y Forestal, y su mandato indica que *“A través de la generación de conocimientos científicos y de la innovación tecnológica agropecuaria y forestal como respuesta a las demandas y necesidades de las cadenas agroindustriales y de los diferentes tipos de productores, contribuir al desarrollo rural sustentable mejorando la competi-*

vidad y manteniendo la base de recursos naturales, mediante un trabajo participativo y corresponsable con otras instituciones y organizaciones públicas y privadas asociadas al campo mexicano”.

El término innovación tecnológica, implícito en el mandato del INIFAP, implica un proceso cuyo punto de partida son las demandas tecnológicas de los diferentes actores del sector, mediante un esquema de **investigación-capacitación-extensión**, en el cual se genera, valida, transfiere y adopta el conocimiento y la tecnología necesaria para solventar las demandas señaladas. Es importante mencionar que en este proceso, los principios que fundamentan las tecnologías, los derechos legales para su comercialización y uso, la capacitación y soporte técnico especializado, la difusión, entre otros, son fundamentales para el desarrollo de capacidades y el impacto en los mercados de productos y servicios.

* Director General del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias y Asesor en producción de semilla certificada de papa, Compañía Bahía Alimentare, SPA, División Agrícola Parma, Italia, entre otros.

El INIFAP organiza su quehacer sustantivo en 34 programas de **investigación**, que tiene como base las áreas de enfoque prioritarias y temas específicos establecidos a partir del análisis de la política pública y la demanda de los usuarios. Así, nuestro quehacer está alineado con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, los Programas Sectoriales de SAGARPA y SEMARNAT y el Programa de Ciencia y Tecnología de CONACYT; considerando, además, como áreas de atención prioritaria a la seguridad alimentaria, la productividad y competitividad, la sustentabilidad de recursos naturales y la sanidad e inocuidad agroalimentaria y forestal.

La estrategia institucional de **capacitación** se compone de cursos, talleres y pláticas a productores, técnicos, investigadores y tomadores de decisiones, efectuándose en parcelas, módulos, o en explotaciones agrícolas, pecuarias y forestales. Asimismo, se efectúan diplomados de corta duración en temas como Manejo integral del agua, Dendrocronología aplicada, Producción comercial de chile habanero, Tecnología de producción en frutales tropicales no tradicionales, leche de bovino y nogal pecanero.

El apoyo al **extensionismo** agrícola, pecuario y forestal, se ha efectuado a través de la implementación de Modelos de Transferencia de Tecnología (MTT); documentándose experiencias muy valiosas en esquemas como Productor-Experimentador (P-E), Modelos Comunitarios de Apoyo a la Transferencia de Tecnología (MOCATT), Escuelas de Campo (EC), Bosque Modelo (BM), Grupo Ganadero para Validación y Transferencia de Tecnología (GGVATT), entre otros. En los últimos años, la implementación de estos MTT ha facilitado el diseño y operación de las Unidades Técnicas Especializadas (UTE's) Forestal (UTEF), Agrícola (UTEA) y Pecuaria (UTEP).

El GGAVATT como elemento central de la UTEP se ha significado como un modelo exitoso de expansión nacional y se ha convertido en un instrumento de política pública al quedar inmerso dentro de la SAGARPA para el otorgamiento de la asistencia pecuaria en México.

La UTEA y UTEF son instrumentos de soporte técnico en el desarrollo de capacidades de Prestadores de Servicios Profesionales (certificación de

técnicos) donde las plataformas tecnológicas en campo son un elemento valioso para el apoyo al extensionismo rural.

II. Problemática

Actualmente, el entorno mundial es desfavorable para las actividades agropecuarias y forestales, dado que los efectos del cambio climático, el costo y disponibilidad de fuentes de energía, la disponibilidad del agua, así como la globalización de la economía, entre otros factores, impactan negativamente en las reservas y precios de los alimentos.

En México se tienen problemas de seguridad alimentaria (se importa del 35 al 40% de los alimentos que consumimos), así como de pobreza (45 % de la población total durante los últimos 20 años), lo que en conjunto con factores como la sobreexplotación de los recursos naturales y la pulverización en el uso de la tierra, así como el rezago que tienen los pequeños productores en su productividad afectan el desarrollo económico y la competitividad del país. La importancia de los pequeños productores se manifiesta en el hecho de que el 68% de la propiedad de la tierra en nuestro país son de menos de 5 ha y son dedicadas principalmente a la producción para autoconsumo.

Por otra parte, se tiene que el Extensionismo Rural en el sector agroalimentario del país, ha ido en franca decadencia en los últimos años, ello a pesar de los esfuerzos de rediseñar un nuevo enfoque de extensionismo acorde al entorno mundial con adaptación al modelo del país de elevar la productividad y hacer rentables, competitivas y sustentables a las diferentes cadenas productivas; lo que necesariamente obliga a reformular el proceso innovativo en este sector.

III. Solución

En concordancia con lo expuesto en nuestro Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en la estrategia Transversal de Democratizar la Productividad como un elemento clave para abatir la pobreza, e interpretando la línea de acción estratégica de "*Llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas*" y en aplicación de esta

línea en el sector agropecuario y forestal, se debe de considerar que las oportunidades y el desarrollo lleguen a todas las regiones y a todos los grupos de población, pero principalmente a zonas marginadas y a la población con mayor vulnerabilidad.

En base a esto se ha valorado la pertinencia de pasar del modelo lineal de innovación a un modelo holístico participativo donde la capacitación, la educación, la investigación, el desarrollo de capacidades y la integralidad de actores de las cadenas productivas sucedan simultáneamente y de manera permanente para poder lograr elevar la productividad, rentabilidad, competitividad y sustentabilidad de dichas cadenas productivas, todo ello con un enfoque territorial para poder alcanzar el desarrollo humano.

Para la operación de este modelo se propone como base sólida la constitución de un Sistema Mexicano de Innovación Agroalimentaria que contemple un Servicio de Extensionismo Agrícola, Pecuario y Forestal (SEFAP) o Servicio de Extensionismo Rural (SER), tal y como se enmarca dentro de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que deberá impulsar el marco legal del SER que será coordinado por SAGARPA. Aquí es preciso reconocer que una interinstitucionalidad de las entidades, dependencias y organismos del sector es altamente deseable y con carácter de obligatoriedad. El “nuevo” extensionista rural deberá de tener un perfil acorde con la nueva visión holística de articular el extensionismo rural con los sistemas de innovación del sector agroalimentario.

Un análisis de las fortalezas institucionales del INIFAP indica la gran oferta científica y tecnológica que se tiene para impulsar el desarrollo competitivo y sustentable de los pequeños productores.

IV. Propuesta del INIFAP en apoyo al servicio de extensionismo rural (SER):

Con base en nuestro mandato institucional y considerando que el extensionismo promueve la inno-

vación y ofrece un vínculo entre la investigación y el desarrollo, el INIFAP propondría el establecimiento de un Programa de Apoyo a la Extensión Agropecuaria y Forestal **con el principio de que el centro prioritario de atención son los pequeños y medianos productores**, sin descuidar a los productores empresariales.

Esta propuesta englobaría a técnicos extensionistas y productores como población objetivo de manera directa, y al contar con mecanismos de retroalimentación efectivos, se incluiría a tomadores de decisiones y a otros actores de las cadenas productivas. La planeación estratégica sería a nivel nacional con ejecución táctica y operativa a nivel regional y estatal. Para esto, internamente el INIFAP deberá de establecer actividades de extensión como funciones específicas de algunos investigadores, cuyos equipos multidisciplinarios se insertarían en la plataforma institucional que deberá tener el país para implementar los servicios de un SER.

Finalmente, es importante destacar que se requiere de apoyo federal para fortalecer y renovar los recursos humanos, materiales y financieros de los institutos de investigación, como la célula base para la generación del conocimiento que, traducido a tecnología, se transferirá para mejorar la sustentabilidad de las unidades de producción rural. Paralelamente, es necesario fortalecer la investigación en modelos y esquemas de transferencia de tecnología, dado que este tipo de investigación tiene la particularidad de crear vínculo con todos los actores de un sistema nacional de innovación agroalimentaria. La visión holística de extensionismo debe considerar que la generación de cambios en conocimiento de los productores incide en cambios de conducta, que deben redundar en beneficio de los procesos y, así, incrementar la producción agropecuaria y forestal del país.

El valor fundamental de la capacitación y extensionismo en el sector apícola¹

*Ing. Porfirio Galindo Aguiar**

Qué bueno que nos dieron esta oportunidad de participar, porque la verdad es que estoy anonadado, estoy muy sorprendido de tantas experiencias y trabajo que se ha hecho durante tantos años en ese tema tan amplio, como es el extensionismo.

Mi experiencia laboral inicial fue en un programa de extensionismo, operado por INCA Rural, por allá en 1987. Ahí empezó mi formación profesional. Y fíjense que desde ese tiempo a la fecha hemos venido desempeñando actividades de fomento de extensionismo, por llamarlo de alguna manera, con productores de diferentes partes del país, pero sobre todo en comunidades Yaqui.

Me sorprende ver tanta diversidad que desconocía y tanto quehacer en diferentes instituciones, que es tan bueno, pero que también a veces tan complicado poder coordinar tantas instituciones, tanto organismo, tanta dependencia, tanto conocimiento, como los debe de contener el extensionista.

Un extensionista es, por ahí dijo algún compañero, ¿qué dijo? ¿El superman? Debe ser el superman, así de esa manera, de verdad que sí está muy grande. Mi primera experiencia en extensionismo —y lo voy a decir sin pena alguna— tuve casi cero resultados. No tenía la experiencia, no tenía la formación y duró ocho meses el programa, salimos casi en blanco, pero en lo personal me sirvió en mi formación y todavía seguimos observando errores, en lo personal, de 1987.

El asunto de darle esa responsabilidad tan enorme al extensionista, con recursos tan limitados, que ni siquiera le alcanzaba en aquel momento para comer, recién egresado del Tecnológico Agropecuario número 21. En aquel tiempo ganaba 200 pesos y me llegaba cada dos meses.

Todavía en estos días, en estos tiempos hay programas que se siguen manejando de la misma manera. No es posible que desde hace ya más de dos décadas tengamos los mismos problemas.

Programas que en lugar de servirnos aprovechamos ese programa como ingreso personal, aunque al agricultor no le sirva absolutamente de nada, con llenar documentos, firmas, fotografías, evidencias.

Entonces, es un tema complicado. La coordinación institucional, un tema que manejo desde que salí de la escuela, todavía es un tema que se sigue manejando y que todavía no operan.

Creo que un problema gravísimo —ahorita al escuchar al doctor del INIFAP— de que ellos tienen una gama de actividades también, pero también lo hace FIRA, que tiene clubes y tiene grupos de desarrollo de no sé qué. Cada institución maneja sus propias estructuras y ahí andamos peleándonos los extensionistas a los productores. Muchas veces les sirve, otras veces los confundimos. Alguna gente va por ir y de esos tenemos muchos. Creamos dependencias o programas para apoyar al amigo, para que tenga un empleo, sin tener la coordinación entre otras partes.

En apicultura, en lo particular, se dice que se gasta muchísimo dinero, que hay una inversión muy grande. Quiero decirles que no es cierto, es mentira. En papel hay una inversión enorme. En lo particular su servidor en representación de la Organización Nacional de Apicultores en esta Cámara, llegamos a gestionar más de mil 500 millones de pesos. Y de ese recurso únicamente se invirtieron en campo alrededor del 30 35 por ciento; entonces, ha sido muy lamentable para nosotros meterle tanto trabajo a esto y que en realidad los recursos se vayan a otra parte.

Quiero decirles que escuchándolos me inquieta muchísimo este asunto y considero que sí, efectivamente, hay material para poder tener una excelente mesa de trabajo con organizaciones de productores y representantes de organizaciones que ya han dejado el quehacer, porque así es esto, ¿verdad? Nada es para siempre, que nos expresen su conocimiento.

Creo que sí es indispensable, como comentaba el doctor Turrent, que haya una institución.

¹ Versión estenográfica.

* Presidente de la Organización Nacional de Apicultores.

Todos queremos capacitar, todos queremos productores, todos nos podemos justificar por ahí. Está Inca Rural con sus propios métodos, FIRA tiene sus propios métodos, INIFAP sus métodos de capacitación de extensión; entonces, hay una mezcla y todo eso ayuda, pero también en cierto sentido complica la relación.

Si no se reconoce al sector apícola como un verdadero elemento de desarrollo rural, pues de qué le sirve, si no le va a llegar al extensionismo.

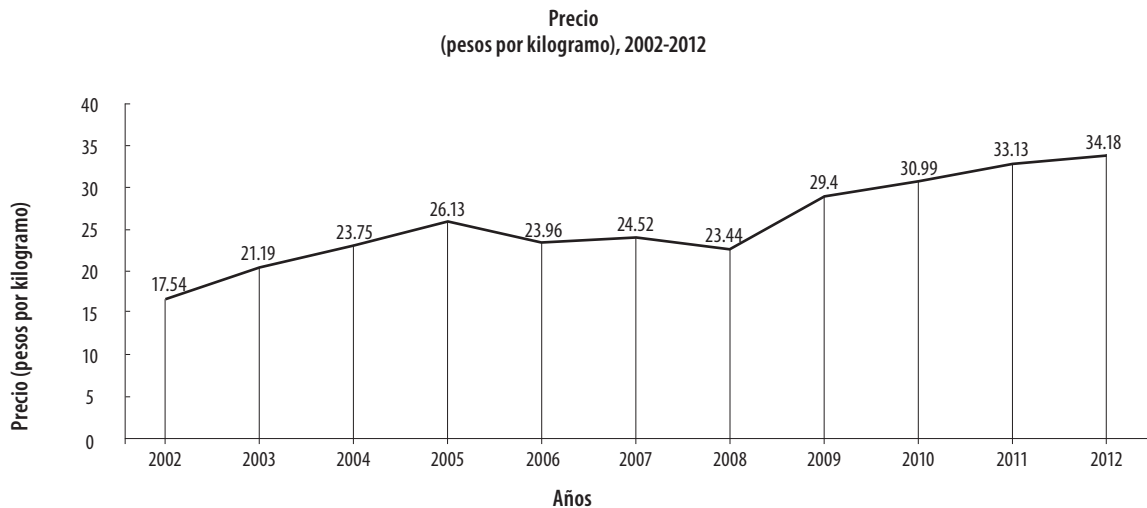
En la apicultura, por más que se diga que se le invierte, que se le atiende, les digo con certeza que tenemos años atendiendo al sector, no es verdad. Tenemos estadísticas que no son reales. Tenemos décadas que la producción no se mueve, anda en lo mismo. Tenemos programas que supuestamente se invierten y el inventario sigue igual, entonces, ¿qué pasa? Hay elementos que nos dicen que esto no es cierto.

La actividad apícola es tan noble, que nos da la oportunidad de fortalecer al sector rural, nos da arraigo. La actividad apícola es más que nada una actividad familiar, donde todos los integrantes de la familia pueden trabajar en él, pero requieren la extensión, requieren del extensionismo.

Quiero mostrarles el indicador de la actividad apícola: en una década se incrementó casi el 100 por ciento el costo del kilo de la miel. Ustedes dirán si es redituable o no.

Hace como cinco años, vinieron gentes de Argentina, fijense, de Argentina a hacer un estudio de la apicultura, lo hizo una empresa particular y dice que en el país o que en el sureste podemos producir hasta 80 kilos de miel por colmena y miren en qué estamos, en 31 kilos por colmena en promedio. Esto considerando las altas producciones en la media en el norte, que es más productivo, es más significado que en el sureste.

Para el año 2012 se reportan los siguientes indicadores económicos y de producción de miel en México	
Indicador	Cantidad
Valor de la producción	2,002,802 miles de pesos
Inventario de colmenas	1,89 millones de colmenas
Rendimiento (kg de miel /colmena)	31 kg
Consumo nacional aparente (Producción + Importaciones - Exportaciones)	26,673.6 ton
Consumo <i>per cápita</i>	320 g
Precio medio al productor	\$34.18 / kg
Empleos directos	42 mil familias de apicultores
Lugar mundial por la producción de miel	México se ubica en el séptimo lugar



Ahí tenemos las familias. El gremio de la apicultura lo forman 42 mil familias. Si lo multiplicamos por la media de integrantes de familias tenemos 210 mil personas productores del campo que se están dedicando a la apicultura.

El valor de la producción en lo que son divisas, tenemos un ingreso de 112 millones de dólares en ingreso por divisas. El resto de la producción se queda en México para su consumo. Pero me atrevo a decirles que esa producción que se queda en México tiene un problema muy serio de adulteración.

México llegó a ser el segundo productor y exportador de miel en el mundo. Hoy como exportador estamos en el séptimo lugar. Países que ni pintaban en apicultura nos fueron rebasando.

¿Cómo explicar entonces que sí se atiende a la apicultura?

La apicultura también es salud, es nutrición, es alimentación. Hace años hicimos un estudio de mercado y compararon Coca-Cola con miel. Curiosamente toda la gente que se encuestó, que se entrevistó, dicen que sí saben que la Coca Cola puede generar problemas de salud, sí saben, pero la consumen. Y la miel sabe que tiene muchos beneficios, pero no la consume. Entonces, ¿cómo explica uno esto?

Tiene siete propiedades de salud y nutrición la miel. Tiene los beneficios de, no voy a decir que contrarreste los efectos de la diabetes, pero la miel como es monosacárido no se acumula en torrentes sanguíneos, la consumimos inmediatamente, con ejercicios, con una actividad física, mental, también la consumimos y se nos va. El azúcar lo acumulamos.

Tenemos otros productos en la colmena que también son tan maravillosos, como la jalea real, que aparte de utilizarse en los cosméticos también es un energético natural excelente. El polen, que es barato y fácil de producirse contiene 35 por ciento de proteínas.

Díganme qué producto alimenticio tiene ese porcentaje de proteínas. A veces he comentado que nos serviría mejor un taco por la mañana de miel con polen y eso nos da energía y proteínas para trabajar medio día, en lugar de retacarnos de pan y refrescos.

El propóleo es un antibiótico natural, que está agarrando mucho mercado a nivel mundial, y el ve-

veno de abeja, que también cada día se incrementa. Fíjense, el gramo de veneno de abeja cuesta —y no está regulado, está abierto— cuesta mil pesos el gramo de veneno de abeja. Así se está comercializando aquí en México. Muy poco, pero para que veamos el beneficio. A mil pesos el gramo.

Otro tema interesante que nos da trabajo para el extensionista es la polinización de cultivos frutales y hortícolas.

Esta información nos hizo favor de proporcionarla el doctor Reyes Carrillo, de la Universidad Antonio Narro, una de las eminencias a nivel nacional en el tema. Dice —por poner un ejemplo nada más— que a nivel nacional se siembra manzana en 62 mil hectáreas, 30 mil no se polinizan y 32 mil se están polinizando. El Dr. Reyes estima que en general, en frutales, el 50 por ciento de ellos no se está polinizando a nivel nacional.

Por poner otro ejemplo, uno último, de 168 mil hectáreas de aguacate, 100 mil no se están polinizando, y 68 mil sí lo están haciendo.

Distribución de superficies de cultivos polinizados por abejas en México (2012)			
Cultivo	Superficie total (has)	Superficie (has)	
		Sin polinización	Con polinización
Manzano	62,097	30,000	32,097
Aguacate	168,149	100,000	68,149
Mango	186,967	90,000	96,967
Cítricos	396,619	320,000	76,619
Limón	169,785	100,000	69,785
Naranja	336,027	200,000	136,027
Mandarina	20,103	10,000	20,103
Toronja	18,275	10,000	8,275
Melón	20,283	10,283	10,000
Pepino	9,000	2,700	6,300
Calabacita	16,886	6,886	10,000
Chayote	2,800	1,800	1,000
Sandía	19,962	10,000	9,962

El rendimiento por hectárea: 10 toneladas por hectárea sin polinizar y polinizando, en el caso del manzano, podemos llegar a producir hasta 60 toneladas por hectárea, y así nos vamos con cada uno de los cultivos que están aquí marcados y las diferencias son enormes.

Rendimientos de los cultivos al polinizar con abejas y sin ellas		
Cultivo	Rendimiento (ton/ ha)	
	Sin polinización	Con polinización con abejas
Manzano	10.0	60.0
Aguacate	9.4	20.0
Mango	9.6	40.0
Cítricos	13.0	16.0
Limón	12.8	16.0
Naranja	12.4	15.252
Mandarina	12.3	15.129
Toronja	22.8	28.044
Melón	17.9	50.0
Pepino	16.0	30.0
Calabacita	18.0	50.0
Chayote	60.0	165.0
Sandía	21.4	50.0

En cuanto al valor de la producción, en el caso de la manzana el valor de la producción sin polinización mil 800 millones de pesos y con polinización a 32 mil hectáreas 11 mil millones de pesos. Y así llevamos cada uno de los cultivos.

Tenemos la información; la generación de jornales, sin polinización 150 y con polinización 195 jornales por hectárea y así cada uno de ellos.

Nosotros estimamos, no tenemos un estudio técnico bien establecido, bien hecho, pero estimamos que podemos crecer, que hay territorio, que hay agostaderos, que hay montes, que hay bosques suficientes como para crecer 185 mil colmenas al año.

La importancia del crecimiento, aparte de las tantas benevolencias que tiene la miel, en un trabajo coordinado, vinculado con la Dirección Gene-

ral de Tecnológica Agropecuaria, se están abriendo o reabriendo en algunos centros de bachillerato la carrera de técnico apícola. De continuar de esta manera, hablábamos en aquel tiempo de abrir 50 escuelas, o más que nada donde hubiera potencial apícola. Tendríamos en cuatro o cinco años, tendríamos dos mil técnicos apícolas, ¿y después qué vamos a hacer con ellos? Por eso es la importancia de la generación.

Solamente uno, el 95 por ciento de nuestros productores son indígenas, y dicho por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), dice que solamente uno de cada 10 jóvenes indígenas que ingresan a la universidad sale y egresa de la universidad; entonces, los nueve restantes se quedan en el campo, y no se quedan en el campo, se van a la ciudad a trabajar de obreros.

Finalmente, nosotros hemos tenido un problema muy fuerte. Cuando les decíamos que no es cierto que se han invertido en apicultura mil 500 millones de pesos, es porque el recurso se federaliza. Cuando llega el dinero a una bolsa general al estado, el estado define a dónde va y la apicultura para la mayoría de los estados no es prioridad, no es prioritario; entonces, lo destinan a cualquier otra actividad productiva muy respetada. Entonces, por eso planteamos la creación de un plan nacional de desarrollo apícola.

En medio ambiente, una de las mejores actividades productivas que nos da la fortaleza de protección al medio ambiente, señores diputados y compañeros que nos acompañan, es la apicultura. Del 70 al 90 por ciento de las plantas en el mundo son polinizadas con abejas, preserva el ecosistema, conserva la biósfera, regenera la cubierta vegetal y a la vez conserva los recursos hídricos.

Para la ganadería hay un estudio también del forraje también muy notable que se genera con la polinización de las abejas, principalmente tengo en la mente ahorita el mezquite, la pechita, excelente alimento para el ganado. Pero ahí tenemos un problema, los ganaderos, con todo respeto, no nos dejan entrar a su agostadero, por sus cuidados, por lo que sea. Hay mucho terreno que podemos trabajar y que podemos vincular y trabajar conjuntamente.

Es importante para el sector que la miel pueda ser considerada como producto estratégico. El 12

de abril de 2012, en el Senado de la República, se tomó un punto de acuerdo donde la miel se considere como producto estratégico y se incluya en la Ley de Desarrollo Rural. Hasta ahorita desgraciadamente no hemos tenido respuesta. De inte-

grarse a esta relación de nueve productos más la miel, tendríamos la oportunidad de que seamos atendidos más ampliamente por el presupuesto nacional.

Desarrollo del capital social tecnológico y humano como estrategia del impulso al desarrollo agrícola, social, comunitario y rural en México

*Dr. Ernesto Lozano Martínez**

I. Antecedentes

En este documento se entiende como “capital social” a las instituciones, relaciones, prácticas comerciales y normas que dan forma a la calidad y cantidad de interacciones que potencian la generación de valor. Se entiende como “capital tecnológico” a la incorporación regional de conocimientos para elevar la productividad que potencial la generación de valor. Se entiende también por “capital humano” al nivel de conocimientos, competencias, habilidades y atributos del personal en una organización que potencian la generación de valor.

La política agrícola y rural en México respecto al Desarrollo del Capital Social Tecnológico y Humano (DCSTH: extensión, capacitación e investigación) ha sufrido cambios a lo largo del tiempo y determinan la manera en que el Estado Mexicano aborda estos temas en la actualidad. A principios de los años setentas y ante la amenaza identificada por Thomas Malthus de que la población crece geométricamente y la producción alimentaria crece algebraicamente, y dado que los productores del campo están demasiado atomizados como para realizar en lo individual las inversiones necesarias en DCSTH, éste fue impulsado por el Estado. Inclusive, dada la importancia para la humanidad, algunas organizaciones internacionales tomaron protagonismo organizando y fondeando centros especializados de investigación agronómica en alimentos básicos (maíz, trigo, papa, etc.) logrando un impacto que se conoció

en los años setentas como la “revolución verde”. Esto tenía sentido para garantizar la seguridad alimentaria en el mundo Malthusiano y evitar la reaparición de trágicas hambrunas que la humanidad enfrentó en su historia. En lo global, estas inversiones mostraron buena rentabilidad social.

De manera normativa en tema de desarrollo, México requiere zonas rurales viables, que además de ofrecer seguridad alimentaria con suficiencia, seguridad, calidad e inocuidad y generar un impacto social favorable en la salud pública, desempeñen un rol multifuncional, ofreciendo bienes y servicios no compensados en los mercados o que inclusive aporten bienes públicos, servicios ambientales, conservando la biodiversidad en la flora y la fauna, velando por el bienestar y los derechos de las personas y los animales de granja, reduciendo presiones en ciudades por brindar servicios urbanos, cuidando recursos estratégicos nacionales como el suelo; agua; flora; fauna, ofreciendo paisajes agradables y momentos de descanso y esparcimiento. El valor socioeconómico de las zonas rurales como están aquí descritas es superior al de los kilos o litros entregados multiplicados por el precio internacional y el objetivo central de la política relevante debe ser el de buscar la viabilidad de estas zonas rurales, logro que no sucederá por efecto del azar.

Al perderse en la estrategia, algunas políticas y funcionarios han confundido la pobreza rural con el desarrollo agrícola y eso ha distorsionado los esfuerzos de DCSTH tal que muchos de estos esfuerzos e inversiones cuantiosas se pierden en medio de la pobreza rural y el desarrollo agrícola limitando los impactos en reducir la pobreza rural y en promover el desarrollo agrícola sin lograr ni uno ni otro.

* Director de la Maestría en Finanzas del EGADE en el ITESM.

Sin querer minimizar logros específicos e impactos, la ineficacia de los programas de política pública para atender la dimensión de las necesidades afrontadas, obligó al Estado Mexicano a publicar una Ley para el Desarrollo Rural Sustentable que establece como mandato que las políticas en materia agroalimentaria deben promover la equidad en el campo y obliga a las diferentes dependencias a coordinarse en inefectivos y costosos esfuerzos burocráticos que frecuentemente impiden el ejercicio de los programas y más que buscar los impactos socioeconómicos, los firmantes tienden a buscar cuidarse su espalda. Ya con esa ley operando por varios años, no hay elementos que permitan inferir que se avanza en la dimensión apropiada para el logro de construir las zonas rurales previamente descritas, a pesar de una intensa aplicación de recursos de los pagadores de impuestos en México (es importante hacer notar que los recursos no son del Estado Mexicano sino que éste administra los recursos de los pagadores de impuestos).

Diferentes países han tomado enfoques diferentes para instrumentar el DCSTH y en todos los casos, el común denominador es la participación de instituciones emancipadoras del desarrollo. Estados Unidos es una potencia agrícola mundial con zonas rurales viables soportadas con políticas agrícolas de largo plazo (*Farm Bill*) que reconocen y compensan el rol multifuncional de sus zonas rurales y sobretodo, reconociendo que aunque debe haber ganadores y perdedores, no están dispuestos a aceptar un deterioro crónico de la viabilidad de sus zonas rurales. Mucha de la mejora en productividad se logra mediante economías de escala y apoyos para el DCSTH, preferiblemente, apoyos que no distorsionen directamente los mercados internacionales. Estados Unidos seleccionó a las universidades como instituciones emancipadoras en temas del DCSTH y les otorga "Grants" fijos para mantener su capacidad operativa así como concursan proyectos para asignar fondos y resolver los problemas actuales y futuros enfrentados. Este modelo tiene dos ventajas: 1) Las universidades tienen ya sus propios costos de operación y los operadores de la política mantienen mejor nivel de flexibilidad que si tuviera internamente y de manera paralela todos los

costos de operación; 2) Las universidades se "conectan" con los problemas reales y entrenan a los jóvenes en la manera de enfrentarlos y esta externalidad es muy valiosa y no sucedería si se hubieran creado instituciones paralelas.

A diferencia de Estados Unidos, en Europa occidental predomina el minifundio (unidades productivas relativamente pequeñas). Con el objetivo de mantener las zonas rurales como se describieron previamente y gracias a que otras actividades económicas aportan impuestos, se asignan cuantiosos apoyos que aunque se busca que cada vez distorsionen menos los mercados mundiales, tienen el objetivo que las zonas rurales y sus actividades sigan siendo viables.

Un país muy diferente a los anteriores es Nueva Zelanda ya que no tiene otras actividades que le permitan generar recursos para "subsidiar" a su campo por lo que han tenido que progresar con economías de escala, con inversiones en DCSTH que les generen mejoras en la productividad, y con esquemas más efectivos y eficientes de organización y de administración, privilegiando la rendición de cuentas y el análisis objetivo como fundamento de la toma de decisiones.

La política relevante en México construyó instituciones paralelas (como el INIFAP) a las naturalmente emancipadoras (como las universidades estatales). Buscando contar con capacidad para operar programas y para filtrar información a altos funcionarios, las dependencias desarrollaron obesidad. Construyó además nuevas universidades paralelas a las estatales y debilitándolas al aumentar la competencia por fondos públicos y terminando varias de ellas con más empleados que alumnos al nivel que el costo por alumno es superior al de becarlo para estudiar en la mejor universidad del mundo. Al paso del tiempo y siempre con menos recursos, se debilitaron también las nuevas instituciones creadas que se ahogan en sus costos de operación y aunque se paguen los gastos caros de estas instituciones (nómina, rentas, etc.), no cuentan con los fondos para generar sus servicios fundamentales y están casi paralizadas. El colmo es pedirle autosuficiencia operativa a estas dependencias y llevarlas a vender deslealmente productos en el mercado matando a agentes económicos que no reciben fondos

para sus gastos de operación y con ello, destruyendo el capital social existente.

Ante recursos escasos, una importante actividad de estas instituciones ha sido el cabildeo para lograr más recursos y cada vez su impacto socioeconómico se reduce al consumirse en su operación una parte importante del presupuesto global recibido. Al ser estas instituciones operadas por funcionarios, se ha enturbiado la rendición de cuentas, predominan los intereses de grupos minoritarios (sindicatos en Chapingo por ejemplo) y no es difícil estimar que existen alternativas más efectivas y eficientes, así como preguntarse si se debe continuar apoyando la decisión tomada años atrás. Si bien con la política actual no se puede alterar los impactos de las decisiones previas, esta política actual sí es responsable de la efectividad y eficiencia de los impactos y el mejor portafolio de políticas ese logra cuando el valor marginal de cada peso ejercido es el mismo.

II. Problemática

Desde hace 50 años México pasó de ser un exportador agrícola a ser un importador neto. El campo mexicano muestra signos de deterioro crónico en la calidad de los servicios que éste debe ofrecer a la sociedad mostrando amenazas en su viabilidad y riesgos potenciales en la seguridad alimentaria. ¿Le pondrá un porcicultor penicilina a un cerdo enfermo y lo mandarán al mercado contraviniendo las recomendaciones del medicamento? En un campo que generaliza la inviabilidad, no hay tanto que perder y mucho no deseado puede pasar. La problemática afrontada por el campo mexicano es crónica y de largo plazo. Más que ajustar niveles de los instrumentos de política, la problemática afrontada requiere alterar la política misma.

Los productores en lo general están atomizados y desorganizados y está probado que no funciona un modelo paternalista en que las instituciones públicas sean las protagonistas. Los resultados no serán efectivos y eficientes si son las instituciones y dependencias quienes de manera paternalista promueven el desarrollo. El modelo que funciona es cuando los protagonistas, que son quienes tienen su patrimonio comprometido en una Red

de Valor específica son protagonistas de su propio futuro. Los protagonistas organizados deben solicitar, instruir y coordinar a los funcionarios, los legisladores y a las instituciones definiendo las acciones requeridas para que su intervención sea efectiva y eficiente. Las soluciones no son simplistas sino estructurales, la respuesta correcta nunca puede ser tan simplista como la producción de un cultivo exótico.

Respecto a la política de investigación en México, grandes sumas de dinero de los pagadores de impuestos en México ahora se aplican con un sesgo en satisfacer la carrera del investigador en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) más que a incrementar los impactos socioeconómicos de las inversiones realizadas. Si bien hay un incentivo para los investigadores, no necesariamente este incentivo está alineado con el DCSTH.

La sociedad ha evolucionado y cada vez es menos frecuente que los consumidores reciban los productos tal y como se producen en el campo. Estos consumidores ahora prefieren adquirir productos con diferentes características en sus atributos y en el servicio que se acompaña. Con sus compras, estos consumidores también responden a sus miedos y preocupaciones. No es suficiente para una Red de Valor cualquiera entregar al mayoreo toneladas de producto, sino que debe ser capaz de entrenar a los clientes y consumidores en su mejor aprovechamiento así como cautivarlos, tal que siempre estén tranquilos confiando que el valor de su compra es mayor a su costo.

Ante estos nuevos retos de las sociedades de hoy, la inversión en DCSTH con enfoque solo agrícola es limitada y ese enfoque estrecho puede hacer que toda Red de Valor pierda competitividad y potencial de crear valor en el tiempo. Se requiere investigación fuera de la propiedad, como entender los miedos y preocupaciones del consumidor, estructuras de organización y rendición de cuentas, esquemas de gobernanza, costos de transacción y demás. Descansar la política para el DCSTH en instituciones solo agronómicas solo presionará los mercados pero no mejorará la viabilidad de las zonas rurales.

La sociedad de hoy requiere vínculos más fuertes entre eslabones productivos para poder atender las demandas de los consumidores, y pro-

ducir para encontrar a quién venderle en los mercados “spot” es cada vez menos sostenible y es una modalidad transaccional en proceso de extinción. Un encadenamiento productivo desvinculado hace que el productor esté sordo y el consumidor mudo, lo que plantea serias amenazas a la competitividad de los encadenamientos productivos. La competencia ahora es entre cadenas productivas que satisfacen la misma necesidad y no solo las enfocadas al mismo producto. Todos los agentes económicos y grupos de interés dentro de una Red de Valor específica requieren ser parte de equipos ganadores.

III. Propuesta

Dada la magnitud de las necesidades para incrementar la viabilidad del campo mexicano (como se describe en el segundo párrafo de los antecedentes) se propone un replanteamiento completo, no solo de las políticas ligadas con el campo, la agricultura y las zonas rurales, sino también de las instituciones que tienen la posibilidad de emancipar el desarrollo del campo mexicano.

Respecto al DCSTH, se propone:

1. Esclarecer de manera explícita los objetivos de la política para el campo mexicano en los términos del segundo párrafo de la sección de “antecedentes”.
2. Fortalecer una o dos columnas vertebrales de la economía de cada región mediante el desarrollo de la productividad y el DCSTH siempre respetando que los agentes económicos locales decidan construir su propio futuro aunque sea más lento, y nunca liderado por funcionarios y motivado por el reparto de cheques.
3. En cada región, en cada clúster, en cada actividad, habrá que esclarecer los retos tecnológicos y de capital humano. Se debe establecer una agenda de trabajo para resolverlos, siempre con una buena revisión de literatura, tal que no se trabaje en resolver lo que ya se conoce en algún lado. La política debe apoyar el logro más rápido los objetivos más no debe ser protagonista en el establecimiento de estos objetivos.
4. Evaluar con rigor la transferencia de los recursos, el personal y los presupuestos del INIFAP e instituciones parecidas a las universidades estatales, siempre exigiendo el enriquecimiento de su rol social a la extensión, la capacitación y la investigación en resolver problemas locales.
5. Mejorar los sistemas de rendición de cuentas en todos lados e incluir en los análisis el total de los costos sin suponer que la burocracia y sus costos están pagados por separado.
6. Mejorar la gobernanza tal que se brinde continuidad a los esfuerzos de DCSTH y que ningún individuo (aunque sea el Rector de la universidad estatal) sea capaz de alterar o manosear de manera individual los programas, proyectos o presupuestos.
7. Hacer pequeñas a las dependencias del sector del campo (reducir la obesidad burocrática) tal que éstas solo hagan convocatorias, asignen fondos y exijan resultados.
8. Liberar toda información para que los agentes económicos individuales fundamenten sus decisiones. Puede ser de poco valor que la información más nueva sea de dos años atrás y la nueva se la reserven los funcionarios.
9. Copatrocinar *pari passu* inversiones privadas en DCSTH, sea para el DCSTH de una organización productiva, pruebas a escala comercial, o sea para programas de responsabilidad social de la misma. Siempre debe haber fondeo real de los interesados.
10. Evaluar cerrar como universidades las operadas directamente por SAGARPA y transferir los alumnos, las becas y los recursos a las universidades públicas donde éstas están localizadas. Dejarle la atribución a estas universidades para contratar al personal liquidado o prejubilado que decidan.
11. Exigir siempre la apropiada documentación de propuestas de fondos con estimación de valor y costo. Alinear objetivos de la Red de Valor específica con el DCSTH e inclusive, compensar el desarrollo no aleatorio de la productividad.
12. Extinguir la tradición de que el mejor Secretario del Ramo es el que está en año llovedor y el peor el que está en año de clima desfavorable.
13. Limitar los logros de fondos por gestiones políticas o por manipulación social o mediática.

Debe haber suficiencia en la documentación y expectativas de valor y costo.

14. Prevenir el posible sesgo del investigador generado por su interés de progresar en el SNI.

IV. Solución (en su caso)

1. Clarificar los “qués” de la política siempre antes de los “cómos”. ¿Qué es un campo viable?

2. Valorar las inversiones en DCSTH con criterios de rentabilidad social y copatrocinarlas en un monto inferior al valor de las externalidades.
3. No invertir sólo por dar continuidad a un programa específico sino juzgar por expectativas.
4. Intentar estimar el valor social de cada peso invertido y balancear la el ingreso marginal este entre todas las alternativas de inversión.

Intervenciones adicionales²

*Dip. José Antonio Rojo García de Alba**

Voy a ser muy breve. Creo que lo que hemos escuchado hoy, las múltiples participaciones, son de la mayor importancia.

Déjenme decirles que hay una particularidad en esta reforma, y a eso me voy a referir. No tocaré temas que ustedes con tanto conocimiento lo han hecho y lo han hecho muy bien. Me voy a referir a la particularidad de esta reforma. Y la particularidad de esta reforma es que, a diferencia de las otras, no hay un documento rector que el Gobierno de la República nos haya mandado para discutir, o que esté impuesto un criterio en función del pensamiento de alguien sobre cómo debe ser la reforma. Yo con el Doctor Moncada, hace cosa de unos 10 meses, por ahí, platicamos y lo hemos vuelto a hacer muchas veces más; que quienes tienen que opinar y ayudar a construir son los que saben. De eso se trata. A mí me parece que es lo más inteligente que nosotros podemos hacer.

El Presidente de la República también, al invitarnos a discutir allá en Colima esto, creo que lo entendió y lo leyó muy bien. Sabe que en el campo hay talento, que hay gente que conoce y que sabe y que puede ayudar a construir una reforma. ¿Con quiénes? Insisto, con quienes saben de esto; en este tema y en muchos más.

A los muchos foros que hemos estado yendo y donde nos hemos encontrado con muchos de uste-

des, puedo reconocer que hay talento y hay gente que sabe en nuestro país para construir una gran reforma de gran calado como la necesitamos.

¿Quiénes la podemos hacer realidad? Pues eso sí nos tocará de este lado. Emplear nuestros mejores talentos, si es que los tenemos, para poder hacer realidad con las diferentes fuerzas políticas una reforma de este tipo. ¿Quién debe dirigirlo? Pues como está sucediendo actualmente: la autoridad a través de la SAGARPA. ¿Cómo es que nosotros podemos participar en ella, siendo tan diferentes en la Cámara y teniendo puntos de vista tan distintos? No en el campo, por cierto, porque es uno de los pocos temas donde muchos partidos pensamos o queremos casi lo mismo.

Ahí está el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara, quien es el eje para nosotros de una discusión de este tipo, y lo está haciendo muy bien. Por eso la invitación a todos ustedes. ¿Quiénes tienen que participar? Pues definitivamente los productores. Si no hay esa experiencia, pues no tenemos nada.

¿Por qué? Insisto, yo creo que la realidad nos alcanzó. A lo que se refería el ingeniero Reyes Osorio, de lo que logramos hacer hoy, con mucha claridad también nos lo dice, en qué momento nos encontramos. Lo he platicado con Manuel Villa Issa también, requerimos una reforma no solamente porque haya la intención política de hacerla, sino porque yo sí creo en los informes de la USDA, que seremos hacia el año 2025 el primer importador de sorgo, el segundo en carne de cerdo, en pollo,

² Versión estenográfica.

* Presidente de la Comisión de Agricultura y Sistemas de Riego.

en fin. Es decir, está muy claro que no podemos seguir como estamos.

Lo cierto es que tampoco invertimos poco. Pasamos de 303 mil a 338 mil en 2 años en el famoso PEC.

Pero en la parte solamente productiva y aquí cuántas veces lo discutimos, Doctor Turrent, de irnos no al global del PEC, porque nos distorsionaban los números, sino enfocarnos a la parte productiva; pasamos de 106 mil a 124 mil millones, casi 125 mil para este año. Tampoco es poco dinero. Pero está muy claro que los programas y las políticas públicas y el diseño de política pública que tenemos para nuestro país no está funcionando. Y no está acorde a las necesidades que hoy tenemos. Poder subir al 75 por ciento nuestra producción como una meta, desde luego es un buen deseo, pero cómo le podemos hacer.

Insisto, estamos ante la gran necesidad de construir entre todos una reforma. Muchos de los que están aquí han entregado su vida al campo, al servicio público, a través del servicio público al campo. Y estoy seguro de que todos la deseamos. Yo sí creo que estamos en condiciones de hacer la reforma deseable, más que la posible, la deseable.

Porque, insisto, hay expectativas, hay partidos políticos que la quieren. Veo propuestas muy serias como la de la CNC; he escuchado a los de El Barzón. Sé que los del PRD tienen su propuesta, hemos platicado con ellos, con distintas organizaciones. Entonces sí creo que estamos ante una condición de ese tipo. Y sí, sí va a ser muy complicado poderla construir con todas estas expectativas que hay. Pero a mí me parece que de entrada la intención del Presidente y el poderla construir con ustedes, me parece que de entrada es una buena idea.

No conozco un documento que la SAGARPA tenga, por ejemplo, para sacarlo al final de día y decir: ésta es la que tenemos. Pero sí veo, que están también ellos, como nosotros, en la idea de construirla con todos. Va a ser muy complejo, pero para eso hay gente que debe estar dedicada a ello: ustedes, nosotros, el Centro.

Por eso la oportunidad de verlos aquí y de escucharlos con la seriedad con la que ustedes opinan, para mí es una gran oportunidad. Decirles que así como ustedes desean la reforma la deseamos nosotros. Y creo que estamos en condiciones de cumplirla.

*Dr. Jesús Moncada de la Fuente**

Muchas gracias a los organizadores por permitirle a un espontáneo. Quisiera compartir con ustedes, y espero que todos estemos conscientes de que tenemos prisa; esto de la reforma profunda del campo es muy importante. Pero la medida de su éxito va a ser que en el campo se vean cambios, que se vean innovaciones, como aquí se dijo, eso va a ser lo más importante.

Hay una definición de innovación que dice, que son cambios motivados por problemas de tipo social o por mercado y que la innovación alcanza su máximo valor cuando es aplicada y hay beneficios y hay beneficiarios. Ése es nuestro gran desafío.

Además, diría lo siguiente: necesitamos apoyar al Sistema Nacional de Investigadores, que aquí ya se mencionó, pero simultáneamente necesitamos crear el Sistema Nacional de Innovadores. La realidad es que nuestros académicos investigadores tienen que dedicarle prácticamente el 150 por ciento de su tiempo al Sistema Nacional de Investigadores, al que no pueden dejar de pertenecer, porque si no el presupuesto familiar no puede ser cubierto.

Necesitamos apoyarlos creando el Sistema Nacional de Innovadores. Conocí en el INIA y en el INIFAP, y en el Colegio ahora, personas que realmente tiene vocación y que, a costa de sacrificios personales y familiares, han generado conocimiento, han publicado en revistas científicas nacionales e internacionales y además han trabajado en el campo.

* Director del Colegio de Postgraduados.

Necesitamos reconocer a esos compañeros y compañeras que existen, que son una realidad, y la forma de reconocerlos y compensarlos es creando el Sistema Nacional de Innovadores, sería una muy buena inversión para México en el corto plazo.

El otro aspecto es aprovechar lo aprovechable porque hay prisa. Aquí Don Pedro nos presentó lo que tiene el INIFAP y allá el señor director, Rector de la Universidad Juárez, también tiene que aportar. Nosotros también tenemos que aportar.

Déjenme compartirles lo siguiente: hubo un foro en el que participé y el objetivo era apoyar la Cruzada contra el Hambre; Les presentamos unos maíces que tenemos para el altiplano de México, para las regiones más pobres del país: Les gustaron, el problema es semilla.

Lo que hicimos nosotros, y estamos haciendo, con la capacidad que tenemos, que es limitada, es multiplicar esa semilla. Pero necesitamos que se tomen decisiones, y éstas hay que tomarlas ahora, porque ahora que cosechemos necesitamos saber si hay verdadero interés de SAGARPA o de la SEDESOL para utilizar esas semillas, porque necesitamos multiplicarla a cantidades superiores y tal vez usando un esquema de kilo por kilo o algún otro hacer llegar esa semilla.

Entonces, en el otoño-invierno si ya hay interés, podríamos multiplicar esa semilla con riego, de manera que el próximo mayo haya semilla. Si no, no va a pasar absolutamente nada. Ojalá, aquí a través de la Honorable Cámara de Diputados, pudiera haber una identificación y un plan de acción inmediata, en donde enlistemos qué acciones habría que tomar, por ejemplo, lo de las semillas, y qué nos encadenáramos –por así decirlo– de manera de que el próximo año tengamos ya que ofrecer al productor.

Me permito hablar también, con permiso de Don Pedro, de lo que tiene el INIFAP. Tiene unas semillas extraordinarias, que son los famosos maíces de alta calidad. Imagínense para las zonas marginadas. Pero ¿dónde está la semilla de nuevo? Son de las cosas que necesitamos: una acción orquestada entre nosotros.

El otro punto que les quería comentar es que mientras identifiquemos a “Superman”, porque son los atributos que tiene que tener el extensionista, nos va a llevar algo de tiempo. No por eso quiero

decir que no lo hagamos, hay prisa, pero por qué no aprovechar a los propios productores y productoras con su experiencia y con su vocación.

A mí me han impresionado esos pequeños productores y pequeñas productoras de las zonas marginadas del altiplano, donde el Colegio tiene trabajo, con qué orgullo hablan de lo que han hecho. Pudiéramos aprovecharlos para un servicio de extensión de productor a productor, de productora a productor, pudiéramos nosotros certificarlos, darles un papelito, porque todos nosotros necesitamos un papelito, y aprovechar esa fuerza de trabajo que está ahí y que además no habría problema del lenguaje ni nada, porque se comunican muy fácilmente entre ellos. Ésa sería la otra propuesta.

Y el último punto es lo de los presupuestos., Ya mencionó Don Pedro que existe la figura de Centro Público de Investigación al amparo de la Ley de Ciencia y Tecnología. El Colegio es uno de ellos, al igual que el INIFAP, el CINVESTAV, etcétera. Pero no nos tratan como Centro Público de Investigación; nos limitan.

El dinero en investigación se necesita hoy: Ya mañana o cuando haya mucho, es inútil.

Nosotros estamos regidos por los calendarios biológicos de nuestros sujetos de estudio, que van desde plantas, árboles, peces, bacterias, insectos, hongos; con duraciones desde horas hasta días, hasta meses, hasta años, hasta décadas.

Necesitamos empatar el proceso administrativo con el proceso de la investigación, con los procesos biológicos, sin perder transparencia ni dejar de rendir cuentas, y para eso hay un mecanismo súper probado, que es el fideicomiso.

Ese fideicomiso lo creó un “chapinguero” hace 60 años. En el INIA donde nosotros estuvimos, heredamos ese fideicomiso. En el INIFAP, donde nos tocó trabajar, aprovechamos ese fideicomiso y un buen día nos lo quitaron. Y hoy en día gracias a la Ley de Ciencia y Tecnología podemos tener de nuevo ese fideicomiso.

Creo que nos sería de una gran ayuda una intervención ante los niveles de autoridad correspondiente para que podamos utilizar ese fideicomiso. Está comprendido dentro de las atribuciones como Centro Público de Investigación al amparo de la Ley de Ciencia y Tecnología.

Y tener presupuestos multianuales, porque tenemos que sembrar los experimentos en noviembre, otoño-invierno, y en diciembre 31 nos dicen que regresemos el dinero. Eso no es posible. Tenemos la solución, hay que aprovecharla.

Por último, diría lo siguiente: hablamos mucho de capacitar a los productores, pero a lo mejor también necesitamos capacitar a los funcionarios; necesitamos mejores servidores públicos, mejores profesores, necesitamos también una mejor sociedad.

Nosotros estamos convencidos –ahí para que lo piensen que lo consulten con la almohada– que educación, innovación, organización, desarrollo participativo es nuestra mejor inversión como país y como sociedad. Pero es al mismo tiempo nuestro gran reto. Necesitamos enseñarnos a trabajar juntos.

Foro 9

COMERCIALIZACIÓN, MERCADO, AGROINDUSTRIAS

(23 DE JULIO DE 2014)

Realidades y perspectivas del sector agroalimentario

Lic. Juan Carlos Anaya Castellanos

359

Siembra comercial de cultivos genéticamente modificados en el campo mexicano: una herramienta viable para el desarrollo rural sustentable y la seguridad alimentaria

Lic. Alejandro Monteagudo Cuevas

386

La comercialización, talón de Aquiles de la agricultura de granos

Lic. Gonzalo Beltrán Collantes

392

Programa indispensable para modernizar al campo en forma integral

Dr. Octavio Díaz de León Pacheco

394

El rediseño de los instrumentos para los mercados agrícolas

Lic. Julio César Rocha López

398

Organización de mercados agrícolas- Agricultura por contrato- Comercialización de productos- Reserva estratégica de granos- Tablero de control de oferta y demanda- Cobertura de riesgos- Ingreso objetivo- Pignoración

Dr. José Ernesto Cacho Ribeiro

405

Los apoyos a la comercialización agrícola

Dr. Omar Musalem López

407

Propuestas para la Reforma Estructural del Campo en Materia de Comercialización

Lic. Juan Nicasio Guerra Ochoa

414

Intervenciones adicionales

*Dr. Jesús Moncada de la Fuente
Rafael Gallegos Torreblanca*

441

Clausura

Dip. Marco Antonio González Valdez

444



[Foro 9]

COMERCIALIZACIÓN, MERCADO, AGROINDUSTRIAS

(23 DE JULIO DE 2014)

Realidades y perspectivas del sector agroalimentario

Lic. Juan Carlos Anaya Castellanos*

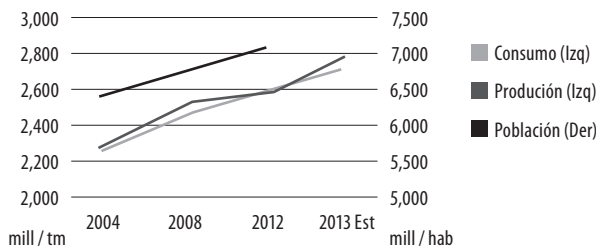
1. Participación de México en el Panorama Mundial de Granos y Oleaginosas

En un periodo de 10 años (2004-2013) la producción de granos y oleaginosas a nivel mundial muestra un importante crecimiento (21.1%), mismo comportamiento muestra el consumo (20.4%), sin embargo, el crecimiento poblacional fue menos de la mitad (9.9%). Esto nos permite confirmar que países como Brasil, Argentina, Ucrania, China y Rusia entre otros están incrementando su producción.

En EUA la producción no creció al mismo ritmo que se aprecia en el gráfico, pero sí el consumo por Biocombustibles y Pecuario principalmente.

La producción de granos y oleaginosas en México en el mismo periodo es menor al promedio mundial y al de EUA, logrando solo el 2.4%, esto muestra que no estamos logrando incrementar la productividad que demanda el país.

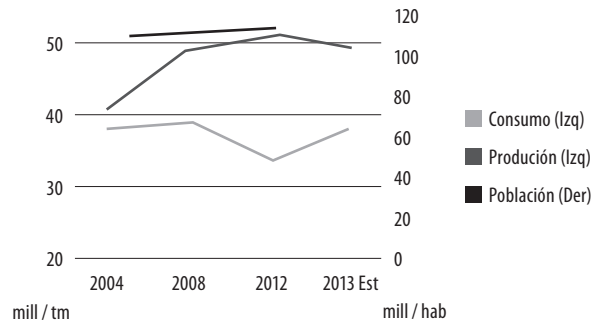
- Producción Mundial de granos y Oleaginosas en 2013 fue: 2,774 millones de tm
- Producción +21.1%, Consumo +20.4%, Población +9.9%
- Producción hortofrutícola 1,728 millones de tm (2011)



- En EUA la producción de granos y oleaginosas en 2013 fue de 505 millones de tm
- Producción +10.9%, Consumo +21.1%, Población +7.2%



- La producción de granos y oleaginosas en México fue de 36.6 millones de tm.
- Producción +2.4%, Consumo +20.4%, Población +10.6%
- Producción hortofrutícola 27.5 millones de tm (2013)



Nota: Las cifras graficadas corresponden a Granos y Oleaginosas. Fuente: Elaborado por GCMA con cifras de FAO, 2013. Datos de Población publicados por la ONU.

* Director General de Grupo Consultor de Mercados Agrícolas.

1.1 Panorama Mundial de la Producción Agropecuaria 2014-15

México es la novena potencia a nivel mundial en la producción de alimentos, después de China, Estados Unidos, la Unión Europea, India, Brasil, Rusia, Argentina y Ucrania. (Excluyendo frijol y producción hortofrutícola).

Brasil, Argentina y México son los principales productores de América Latina, aportan en conjunto el 12.6% de la producción total de granos y oleaginosas en el mundo.

Estados Unidos es el segundo productor después de China, sin embargo, es el principal exportador.

Estados Unidos 2°		
	Producción	Exportación
Maíz	352.1	43.2
Soya	103.4	45.6
Trigo	54.2	24.5
Pollo	17.3	3.4
Bovino	11.2	1.1
Sorgo	10.4	4.6
Cerdo	10.3	2.2
Azúcar	7.7	
Otros	5.4	3.5
Total	572.0	128.0

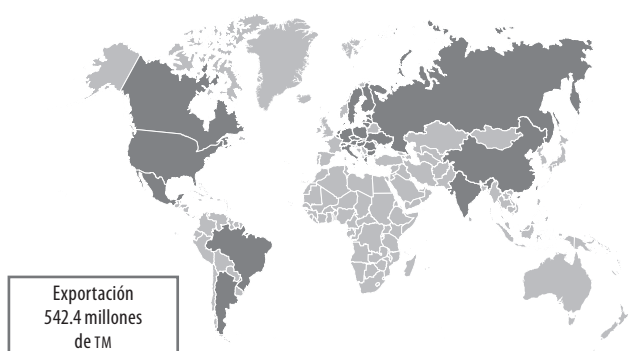
Canadá 10°		
	Producción	Exportación
Trigo	28.0	21.0
Cebada	7.0	0.8
Soya	6.1	3.7
Avena	2.8	1.8
Cerdo	1.8	1.3
Otros	0.2	1.1
Total	45.9	29.6

Producción
3,143.5 millones de TM

Unión Europea 3°		
	Producción	Exportación
Trigo	147.9	28.0
Maíz	65.6	2.0
Cebada	55.9	5.8
Cerdo	22.3	2.0
Azúcar	16.1	1.5
Pollo	10.0	1.1
Centeno	9.1	0.2
Avena	8.0	0.2
Bovino	7.6	0.2
Total	342.4	40.9

Rusia 6°		
	Producción	Exportación
Trigo	53.0	19.5
Cebada	16.5	3.5
Maíz	13.0	3.5
Avena	5.0	
Azúcar	4.4	
Centeno	3.5	
Pollo	3.1	
Soya	2.7	
Otros	4.0	0.5
Total	105.1	27.0

México 9°		
	Producción	Exportación
Maíz	22.5	0.5
Sorgo	7.0	
Azúcar	6.7	2.5
Trigo	4.0	0.9
Pollo	3.1	0.1
Bovino	1.8	0.2
Cerdo	1.2	
Total	46.3	4.2



China 1°	
Producción	
Maíz	222.0
Arroz	144.0
Trigo	124.0
Cerdo	56.9
Azúcar	14.3
Pollo	12.7
Soya	12.0
Bovino	5.8
Otros	6.2
Total	595.1

Brasil 5°		
	Producción	Exportación
Soya	91.0	45.0
Maíz	74.0	20.0
Azúcar	37.8	26.2
Pollo	12.7	3.6
Bovino	9.9	2.0
Arroz	8.5	0.9
Cerdo	3.4	0.7
Café	3.2	2.0
Otros	2.4	
Total	242.9	100.4

Argentina 7°		
	Producción	Exportación
Soya	54.0	8.5
Maíz	26.0	16.0
Trigo	12.5	6.5
Sorgo	4.8	1.8
Cebada	3.9	2.5
Bovino	2.9	
Otros	2.6	0.3
Total	106.7	35.6

India 4°		
	Producción	Exportación
Arroz	104.0	9.0
Trigo	95.9	3.5
Azúcar	27.0	1.8
Maíz	22.0	2.5
Soya	11.6	
Sorgo	6.0	
Bovino	4.0	1.9
Otros	4.1	0.4
Total	274.5	19.1

Ucrania 8°		
	Producción	Exportación
Maíz	27.0	16.0
Trigo	21.0	9.0
Cebada	7.8	2.2
Soya	3.5	1.8
Otros	0.9	0.4
Total	60.2	29.4

Fuente: GCMA con datos del USDA (julio, 2014).

NOTA: El top está dado con base en la producción. No considera frijol, frutas y hortalizas.

1.1.1 Panorama Mundial de Maíz 2014-15

Para el presente año se estima que se produzcan alrededor de 981 millones de toneladas, de las cuales Estados Unidos produce 352 millones de tm figurando así como el principal productor de este cereal, seguido por China con 222 millones y en tercer lugar Brasil con 74 millones de toneladas.

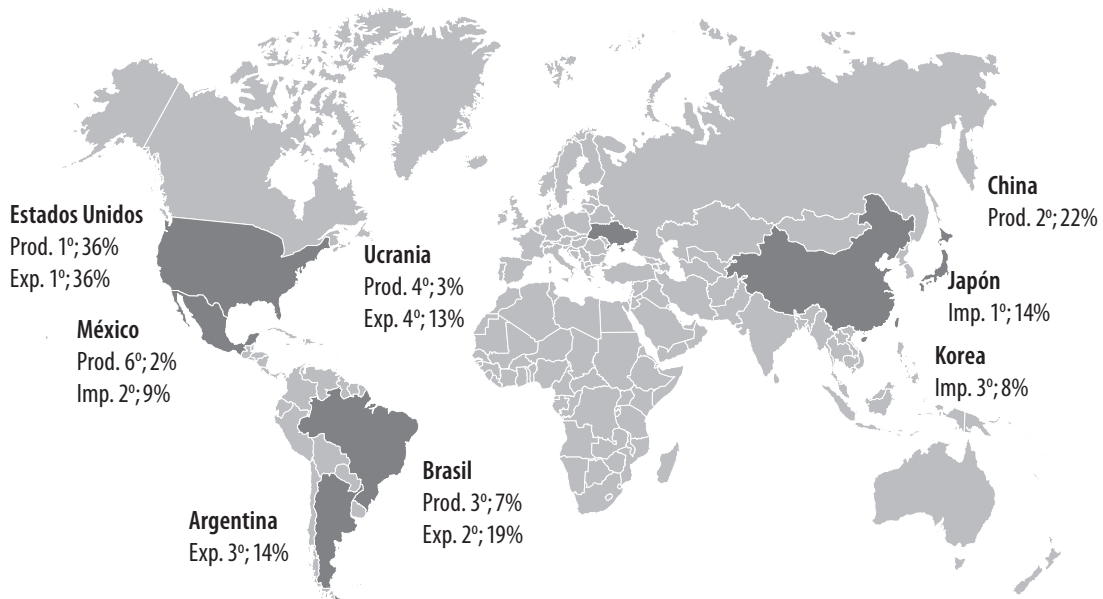
México actualmente produce alrededor de 20 millones de toneladas de maíz blanco y 2 millones de maíz amarillo, con lo que se coloca como el **sexto productor a nivel mundial; hasta hace**

3 años el país poseía la cuarta posición, sin embargo, ha sido desplazado por Ucrania e India.

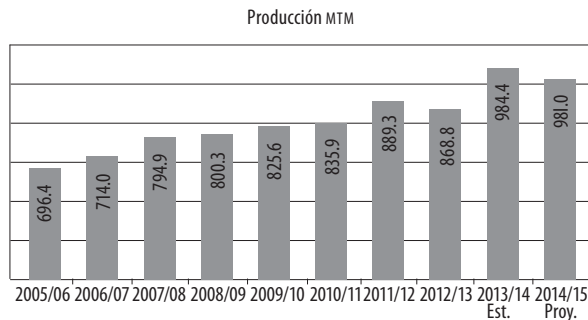
Entre los países importadores México tiene la **segunda posición importando** anualmente **9.5 millones de toneladas**, el primer importador de este grano es Japón con 16 millones de toneladas.

Dada su abundante cosecha, Estados Unidos es el gran exportador mundial de maíz, destinando al mercado 43 millones de toneladas, seguido por Brasil con 22 millones y en el tercer sitio se encuentra Argentina con una oferta exportable de 17 millones de toneladas.

Panorama mundial de maíz 2014-15



Producción 981.0 Millones de TM
Importación 118.1 Millones de TM
Exportación 118.1 Millones de TM



El USDA estima la producción del ciclo 2014/15, ligeramente por debajo del ciclo pasado y 12.9% por arriba de la del ciclo 2012/13, no obstante, es la segunda mayor cosecha.

Fuente: GCMA con datos del USDA (julio, 2014).

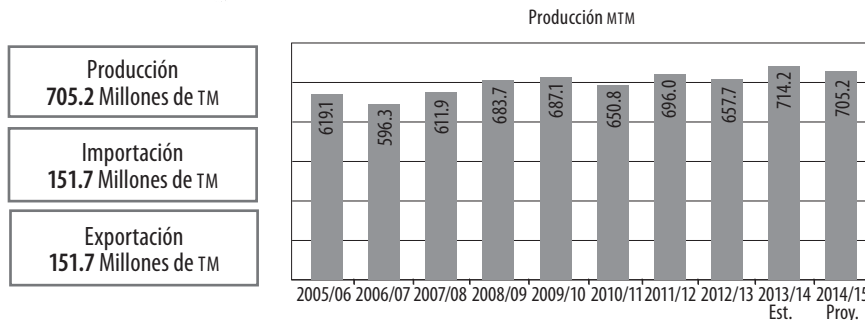
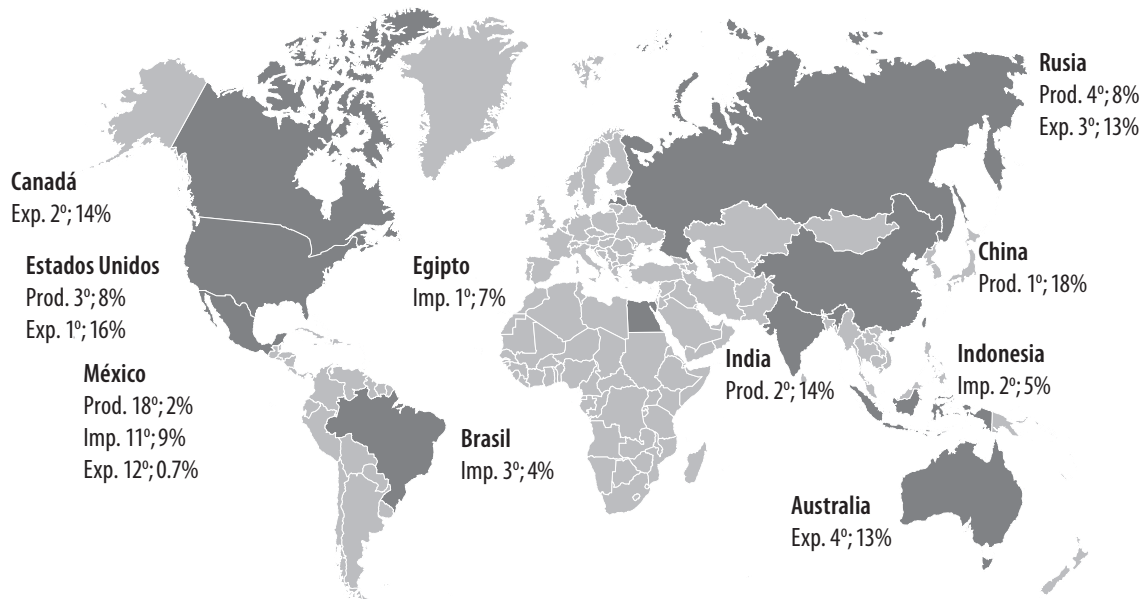
1.1.2 Panorama Mundial de Trigo 2014-15

La producción conjunta de los cuatro principales países productores (China, India, Estados Unidos y Rusia) representa el 45.8% de las 705.2 millones de toneladas que se prevén producir a nivel global, sin embargo de estos, únicamente Estados Unidos y Rusia se sitúan entre los principales exportadores, con 25.0 y 19.5 millones de toneladas, respectivamente, otros países con fuertes excedentes a la exportación son Canadá y Australia.

Se pronostica un volumen comercial de 151.7 millones de toneladas, la cuales serán compradas principalmente por Egipto, Indonesia, Brasil, Japón y Argelia.

México tiene una producción anual aproximada de 3.8 millones de tm, de trigos cristalinos y panificables, no obstante, para abastecer la demanda interna que es de 7.0 millones es necesario que anualmente se importen de 3.5 a 4.0 millones de toneladas de trigos panificables, mientras que se exportan entre 600 a 800 mil toneladas de trigo cristalino.

Panorama mundial de trigo 2014-15



Producción	705.2 Millones de TM
Importación	151.7 Millones de TM
Exportación	151.7 Millones de TM

El pronóstico de una producción menor en 9 millones de tm respecto a lo obtenido un año atrás, sin embargo, es la segunda mayor cosecha.

Fuente: GCMA con datos del *International Grains Council* y USDA (julio, 2014).

1.1.3 Panorama Mundial de Sorgo 2014-15

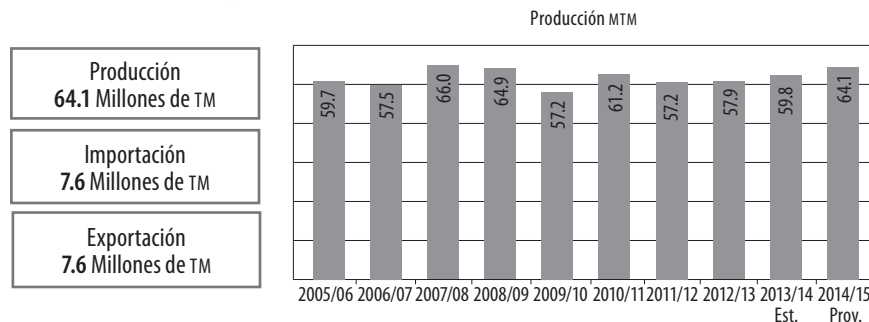
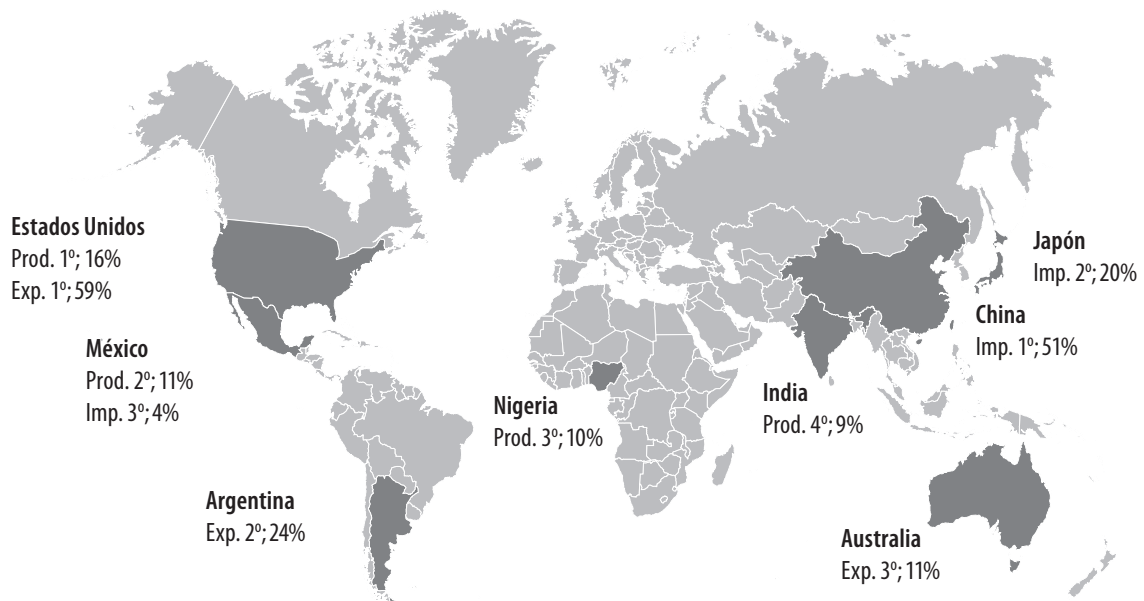
La producción Mundial de Sorgo estimada para el presente ciclo es la más alta desde el ciclo 2008/09, con 64.1 millones de toneladas. Estados Unidos, México, Nigeria e India, son los cuatro principales países productores de este grano forrajero, su producción conjunta suma el 47.7%.

Los países con excedentes a la exportación son Estados Unidos, Argentina y Australia, cubriendo

casi la totalidad (93.5%) de las ventas mundiales de este grano.

México que actualmente ocupa el segundo lugar en la producción de este grano forrajero, ha disminuido sus importaciones drásticamente en el presente año, ya que de comprar en promedio anualmente 1.5 millones de toneladas, solo se estima que se compren 300 mil toneladas.

Panorama mundial de sorgo 2014-15



La producción mantiene su tendencia a la alza, para el presente ciclo se esperan en 2.7 millones de tm más respecto al previo. La industria pecuaria de China sigue demandando fuertes volúmenes, es por ello que mantiene su posición como principal importador.

Fuente: GCMA con datos del USDA (julio, 2014).

1.1.4 Panorama Mundial de Soya 2014-15

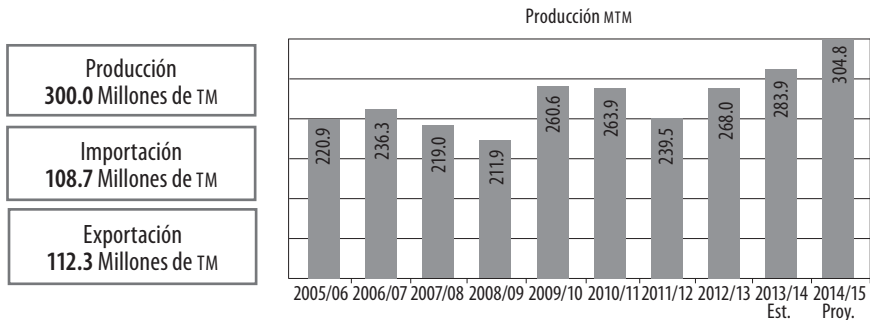
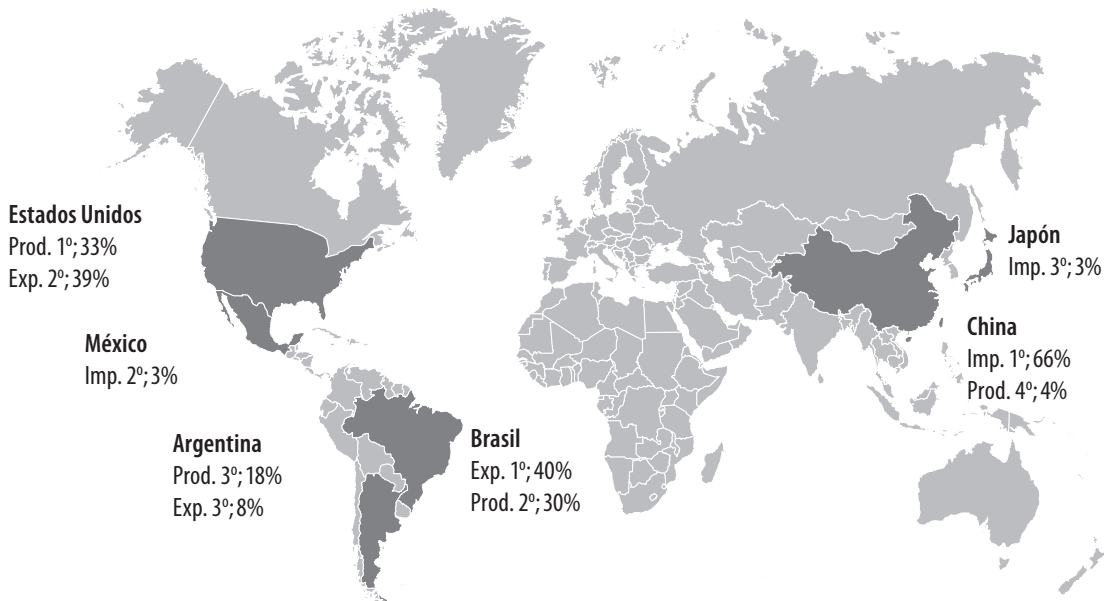
El 81.5% de la producción mundial de soya es abastecida por Estados Unidos, Brasil y Argentina, mismos que aportan el 87.5% de la oferta comercializable.

El país norteamericano estima una producción para el presente ciclo de 103.4 millones de toneladas, de los cuales estima exportar 45.6 millones,

por su parte Brasil con una producción estimada de 91.0 millones de toneladas tiene un plan de exportación de 45 millones de toneladas.

México es un país importador neto del complejo oleaginoso, ocupa la segunda posición entre los importadores después de China, anualmente compra del exterior en promedio 4.0 millones de toneladas de origen principalmente estadounidense y en menor volumen de Paraguay.

Panorama mundial de soya 2014-15



Producción	300.0 Millones de TM
Importación	108.7 Millones de TM
Exportación	112.3 Millones de TM

Se estima un volumen de cosecha récord, 7.4% por arriba de lo obtenido en el año previo.

Fuente: GCOMA con datos del USDA (julio, 2014).

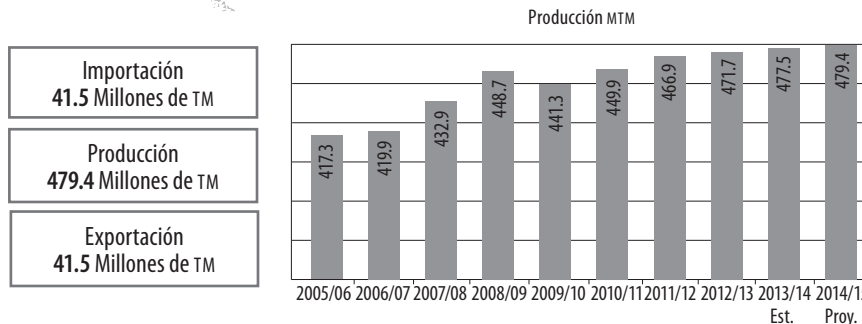
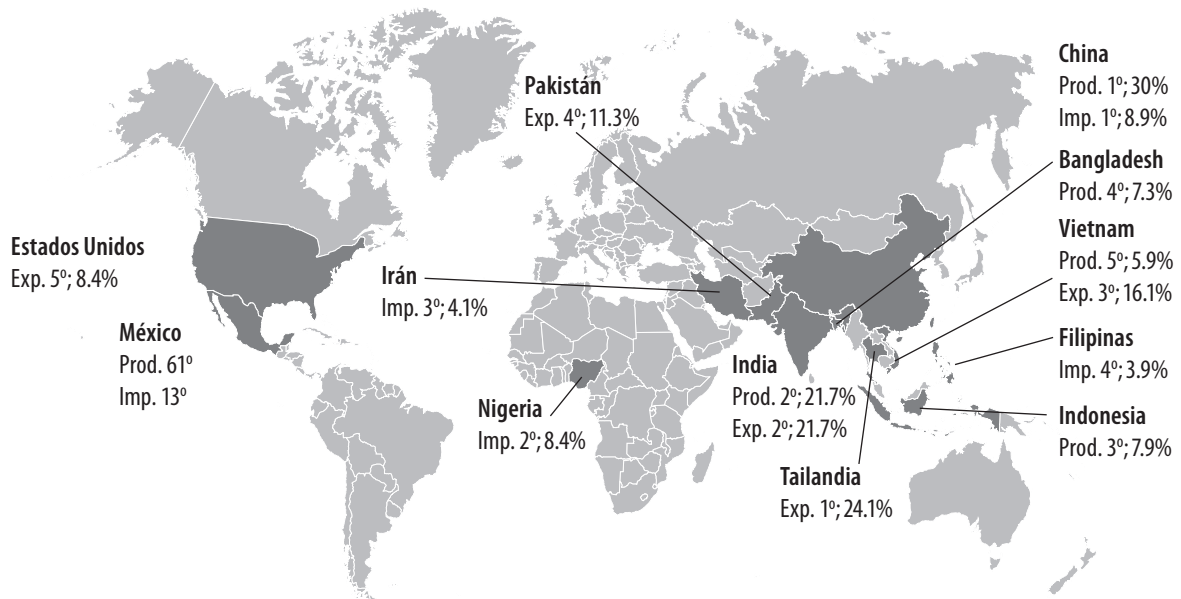
1.1.5 Panorama Mundial de Arroz 2014-15

La producción mundial de arroz para el presente año se estima en 479.4 millones de toneladas, concentrada principalmente en los países asiáticos. China es el primer productor con 144.0 millones, sin embargo también es el primer importador del grano, la segunda posición en producción la ocupa India con una producción estimada de 104.0 millones de toneladas y en tercer lugar está Indonesia con un volumen de cosecha 37.7 millones de toneladas.

Únicamente 8.6% de la cosecha global se comercializa; Tailandia es el principal exportador del grano con ventas anuales promedio de 10.0 millones de toneladas, le sigue India con 9.0 millones y posteriormente está Vietnam con 6.7 millones de toneladas.

El consumo de este grano en México es de un millón de toneladas, internamente se producen alrededor de 180 mil toneladas, por lo que anualmente el país tiene que importar entre 800 a 850 mil toneladas.

Panorama mundial de arroz 2014-15



Importación 41.5 Millones de TM
Producción 479.4 Millones de TM
Exportación 41.5 Millones de TM

Se prevé que en el presente ciclo se alcance un nuevo récord mundial de producción, el cual es 0.4% mayor al ciclo anterior.

Fuente: GCMA con datos del USDA (julio, 2014).

1.1.6 Panorama Mundial de Azúcar 2014-15

La producción mundial de azúcar podría ser la segunda más grande con 174.8 millones de toneladas, de igual forma el volumen de exportación es de los más altos, con 58.7 millones de toneladas.

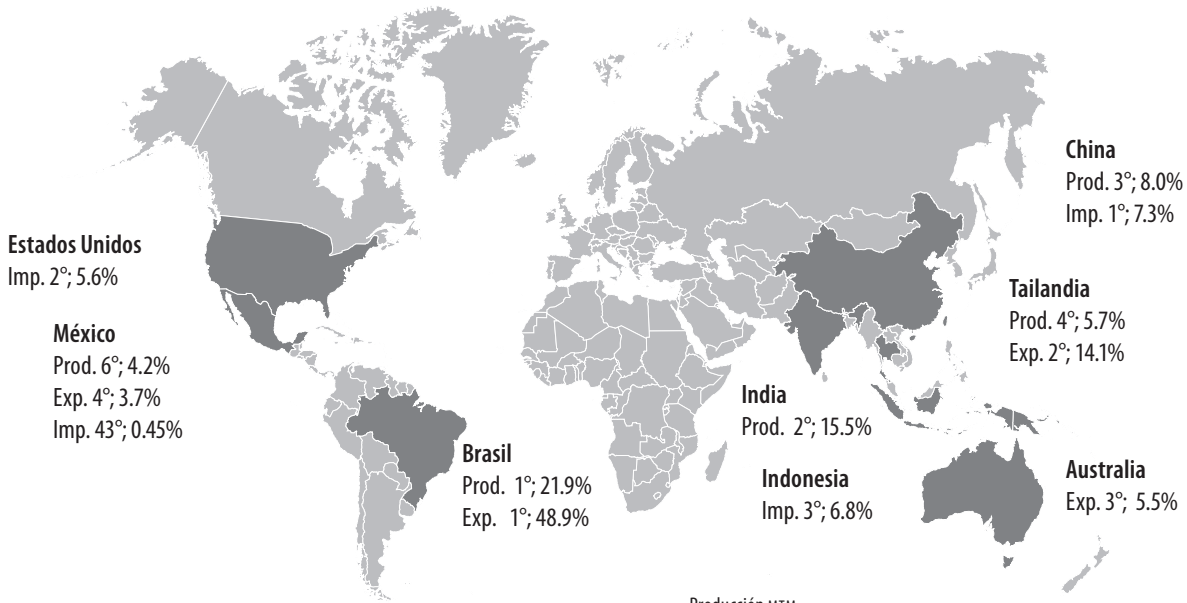
Se pronostica que la producción de Brasil, el principal productor, disminuya en un millón de toneladas respecto al año previo, alcanzado un volumen total de 36.8 millones, no obstante, mantiene su liderazgo en la exportaciones, destinando al mercado alrededor de 25.3 millones de toneladas; India y China también juegan un papel importante

en la producción del dulce con 27.9 y 16.3 millones de toneladas, respectivamente.

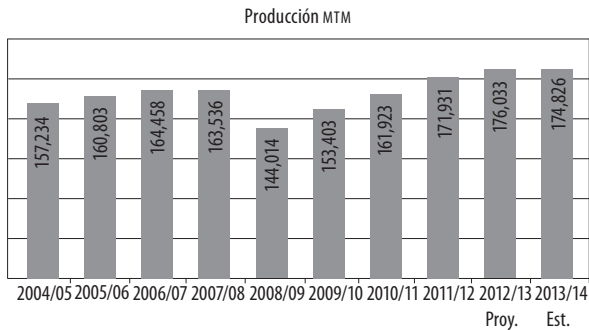
México es un país superavitario en este rubro, en los últimos años ha producido por arriba de 6.3 millones de toneladas, con lo que se consolida como el 6° productor a nivel mundial, (excluyendo a la Unión Europea), asimismo, exporta alrededor de 2.5 millones de toneladas, con ello se posiciona como el 4° exportador del endulzante.

A pesar de que China y Estados Unidos producen un importante volumen, este no es suficiente para abastecer su demanda interna, por lo que anualmente se ven obligados a importar.

Panorama mundial de azúcar 2014-15



Importación 52.54 Millones de TM
Producción 174.82 Millones de TM
Exportación 58.67 Millones de TM



Fuente: GCMA con datos del USDA (julio, 2014).

1.1.7 Panorama Mundial de Carne de Bovino 2014-15

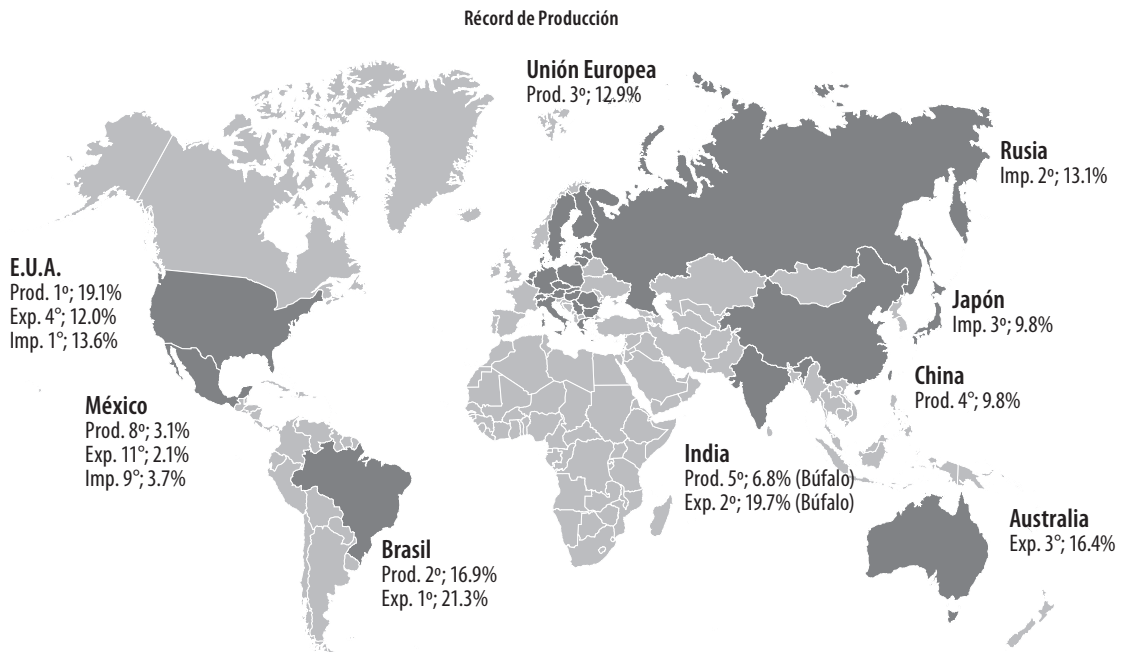
El volumen de producción de bovino a nivel mundial alcanza una cifra récord con 58.86 millones de toneladas, ya que se estiman 300 mil toneladas más que el año previo, debido a mayor producción en algunos de los principales países como son Brasil, China, India y Argentina.

Las exportaciones totales se observan en el orden de 9.5 millones de toneladas, de las cuales Brasil aporta el 2.03 millones, seguido de India con 1.88 millones (carne de búfalo) y Australia con 1.56 millones de toneladas.

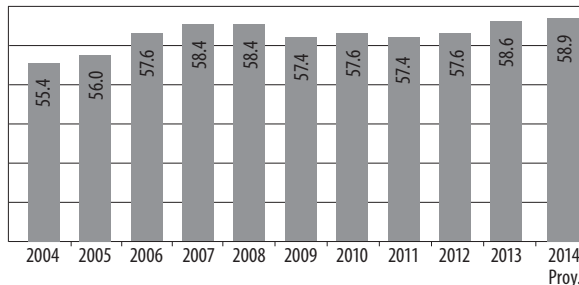
La demanda de esta proteína la absorbe en su mayoría Estados Unidos, quien a pesar de ser el principal productor mundial con 11.2 millones de toneladas, también es el principal importador de esta proteína.

México juega un papel importante en el entorno global, es el 8° productor con 1.82 millones de toneladas, así también posee la 11° posición entre los exportadores y por el lado de las importaciones anualmente se compra del exterior alrededor de 200 mil toneladas.

Panorama mundial de carne de bovino 2014-15



Producción 58.85 Millones de TM
Importación 7.75 Millones de TM
Exportación 9.51 Millones de TM



Fuente: GCMA con datos de USDA, Foreign Agricultural Service (abril, 2014).

1.1.8 Panorama Mundial de Carne de Cerdo 2014-15

No importando la afectación que ha sufrido este sector por la Diarrea Epidémica Porcina (DEP) en algunos de los principales países productores, se estima que un nuevo récord en la producción con 110.7 millones de toneladas, es importante señalar el fuerte crecimiento que ha mostrado esta industria en los últimos 10 años, ya que de 2004 a la fecha se ha incrementado en 21.4%.

Del total global, China aporta el 51.4% con 56.9 millones de toneladas, seguido de la unión europea con 22.3 millones y la tercera posición la ocupa Estados Unidos con 10.3 millones.

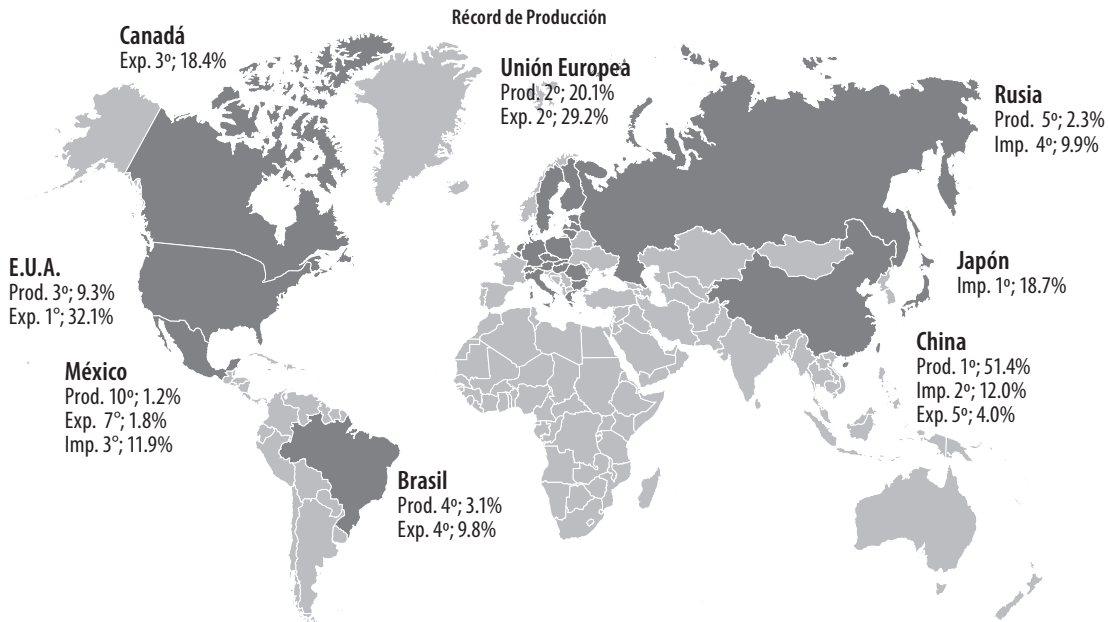
La comercialización de esta fuente de proteína sólo representa el 6.2% de la producción; Estados

Unidos es el principal exportador aportando el 32.1% de la oferta comercial (2.2 millones de toneladas), le sigue la Unión Europea con 29.2% (2.0 millones de toneladas) y en tercer lugar esta Canadá con 18.4% (1.26 millones de toneladas).

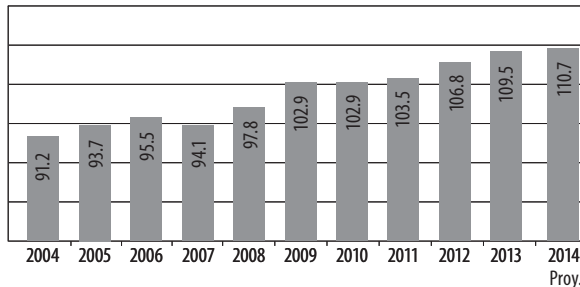
Japón, China y México, son los países que ocupan las primeras posiciones como importadores de cerdo, en conjunto compran alrededor del 48% del volumen comercializable.

El desempeño de México frente al mercado global de porcinos es bajo, aparece como último en el top 10 de producción, ya que anualmente produce 1.3 millones de toneladas, es el séptimo exportador con 125 mil toneladas y el tercer importador con 800 mil toneladas anuales.

Panorama mundial de carne de cerdo 2014-15



Importación 6.59 Millones de TM
Producción 110.70 Millones de TM
Exportación 6.86 Millones de TM



Fuente: GCMA con datos de USDA, Foreign Agricultural Service (abril, 2014).

1.1.9 Panorama Mundial de Carne de Pollo 2014-15

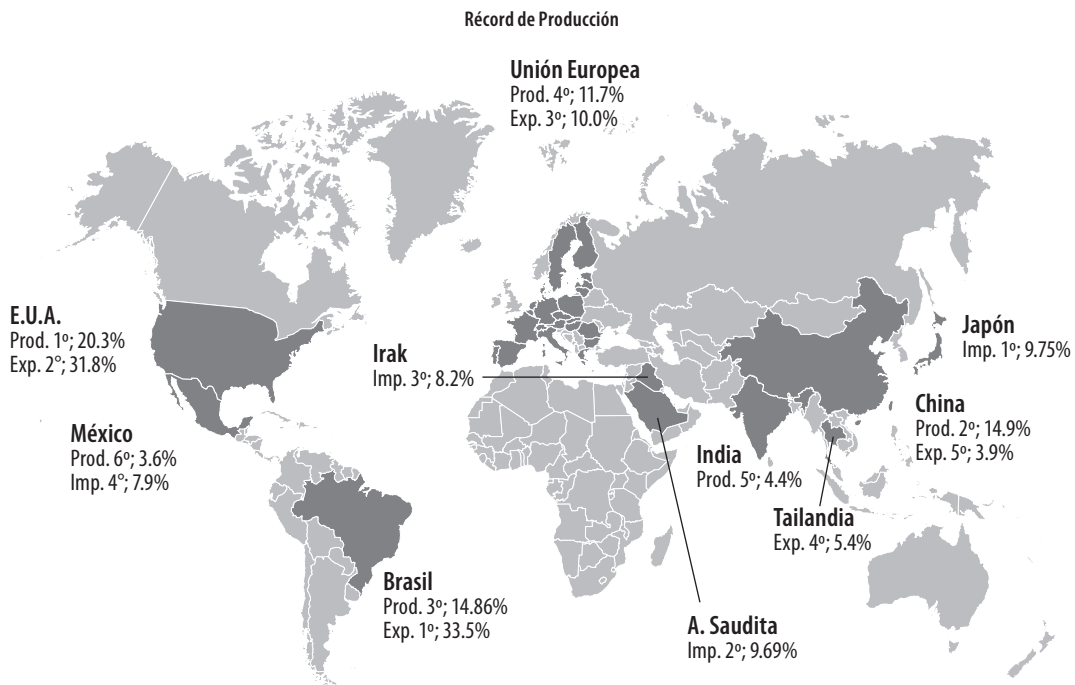
El sector avícola es la segunda fuente de proteína en el mundo por su volumen de producción, en el presente año se estima una nueva cifra récord con 85.3 millones de toneladas, esto es 1.4% por arriba de lo que se produjo un año atrás, se ha mantenido un crecimiento sostenido, tanto que, en los últimos 10 años se registra un alza de 39.6%.

Estados Unidos es el líder productor con 17.3 millones de toneladas, así como también, es el segundo exportador con una oferta de 3.4 millones

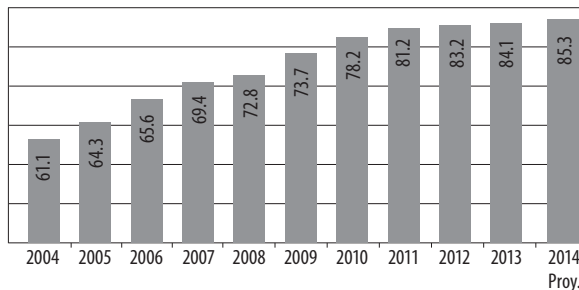
de toneladas; China y Brasil ocupan la segunda posición en producción avícola con 12.7 millones de toneladas, sin embargo, éste último es el principal exportador del mundo con una oferta de 3.6 millones de toneladas anuales.

México ha producido en los últimos años alrededor de 3 millones de toneladas, mismas que lo colocan en la sexta posición global, pero, dado que esto no es suficiente para cubrir la demanda interna, es necesario importar 700 mil toneladas, por lo que también se coloca como el cuarto importador a nivel mundial.

Panorama mundial de carne de pollo 2014-15



Producción	85.29 Millones de TM
Importación	8.87 Millones de TM
Exportación	10.74 Millones de TM



Fuente: GCMA con datos de USDA, Foreign Agricultural Service (abril, 2014).

1.1.10 Panorama Mundial de Hortofrutícola

En el ranking mundial de los 20 principales países exportadores de las hortalizas y frutas, México es muy competitivo al ubicarse en las exportaciones mundiales de la siguiente forma:

- ✦ El primer sitio en aguacate, tomate rojo, mango y papaya.
- ✦ En el segundo lugar en sandía.
- ✦ En el tercer sitio, chiles verdes, limón y pepino.

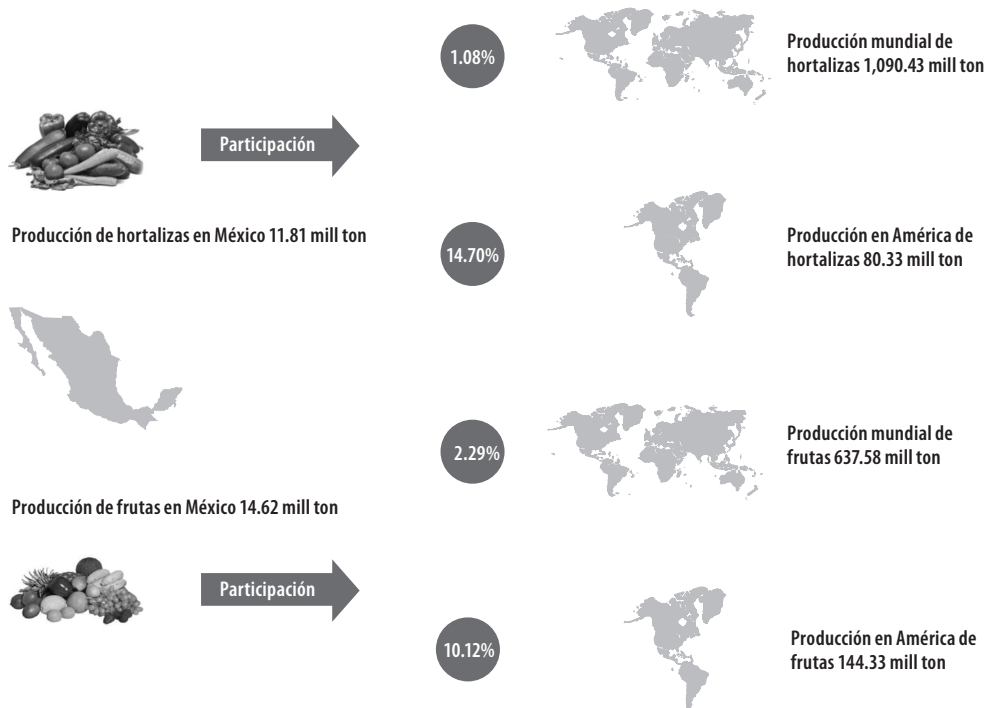
Canadá en la mayor parte de los productos considerados no destaca, salvo el caso de los chiles verdes y pepinos; no obstante, sobresale el hecho de que mejoró su posición en el ranking en estos dos productos y en el tomate rojo.

En el mismo marco comparativo para otros países fuera del radio del TLCAN, pero con cierto nivel de competencia para los productos mexica-

nos en América Latina, Europa y Asia, se observó lo siguiente:

- ✦ Chile es un fuerte competidor para México en aguacate.
- ✦ Brasil impone cierto nivel de competencia para melón y papaya.
- ✦ Fuertes competidores para el producto nacional en el mercado europeo, son: el país productor y exportador de España y el país importador y exportador de Bélgica.
- ✦ Para el caso de China, sólo muestra una competencia de consideración en el ajo. México prácticamente no cuenta con producción nacional de esta hortaliza durante el primer trimestre del año, por lo que las importaciones de Argentina y sobre todo de China (mediante la triangulación de Chile) surten de manera importante el abasto nacional durante ese período.

Panorama mundial de producción hortofrutícola



Fuente: Elaborado por GCMA con datos SIAP y FAO, 2011.

2. Panorama Agroalimentario de México

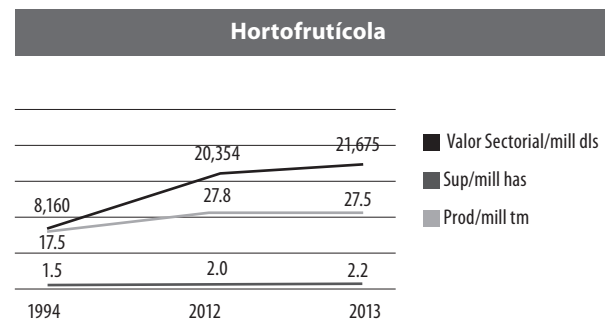
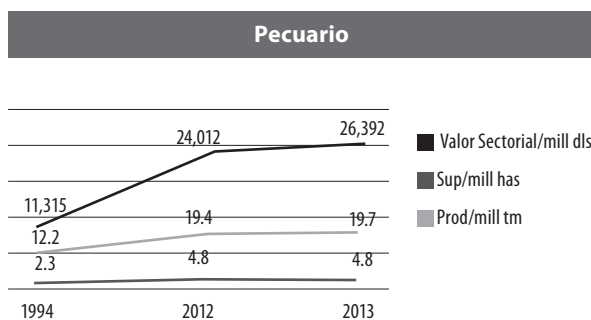
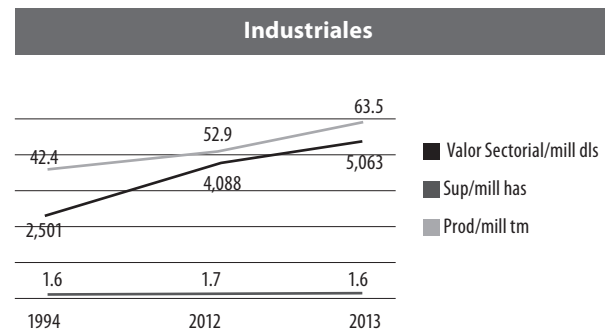
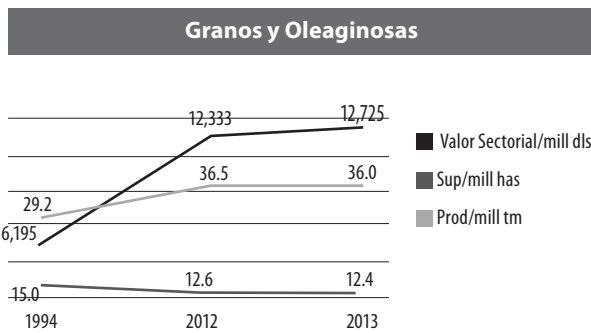
2.1 Centro de Control Agropecuario (Producción Total 257 mtm)

Granos y Oleaginosas: Desde la entrada en vigor del TLC la producción únicamente creció el 23.2%, pasando de 29.2 millones de toneladas en 1994 a 36.0 millones en 2013, cabe señalar que la productividad ha mejorado ligeramente ya que con 2.6 millones de hectáreas menos se están produciendo 6.8 millones de toneladas más.

Pecuario: Es el subsector del agropecuario con mayor participación en el PIB aportando 26,392 millones de dólares; el volumen de producción creció 61.2% en 20 años y se espera mayor crecimiento para los próximos años.

Industriales: Este subsector comprende la producción de azúcar, café y agave, se puede observar que en 20 años ha elevado de manera importante su productividad, ya que con la misma superficie de cultivable se ha elevado la producción en 49.8%; este subsector aportó 5,063 millones de dólares durante 2013.

Hortofrutícola: Es un subsector con potencial altamente productivo y exportador; solo con 2.2 millones de hectáreas se alcanzaron a producir 27.5 millones de toneladas, desde la entrada del TLC el volumen de producción creció 57.1%; su aportación al PIB durante 2013 fue de 21,675 millones de dólares, el segundo después del subsector pecuario.



Nota: Valor sectorial igual a suma de Producción PIB más exportaciones.

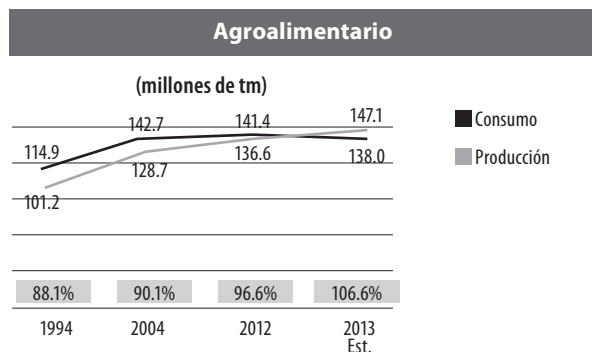
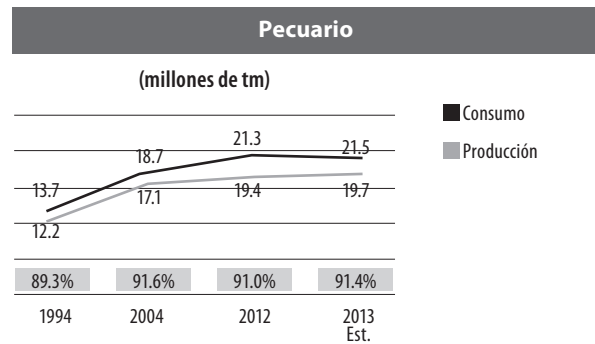
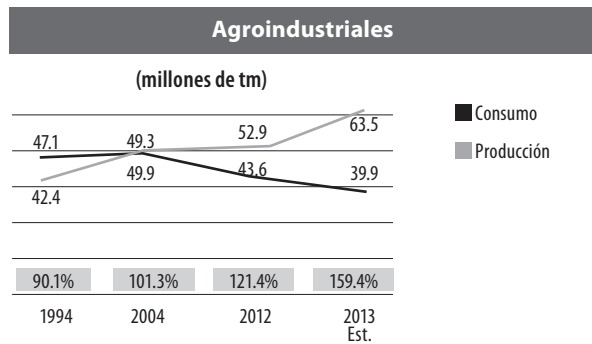
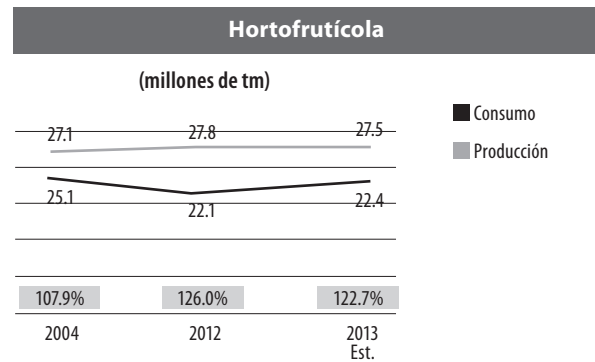
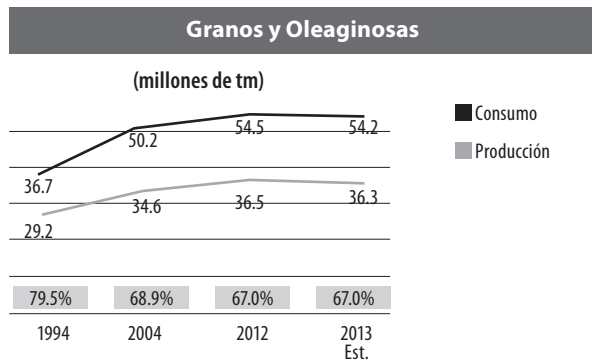
2.2 México tiene Seguridad Alimentaria Moderada

Recientemente, la FAO publicó el Índice Global de Seguridad Alimentaria, situando a México en el número 30 de un total de 105 países. La seguridad se evaluó con base en términos de la accesibilidad, la disponibilidad y la utilización.

El puntaje de México se colocó en 67.7 en escala del 1 al 100, donde 100 sería la seguridad alimen-

taria absoluta que, ningún país alcanzó (Estados Unidos tuvo el puntaje más alto con 89.5). Dentro del bloque de los países con nivel medio alto de ingresos, México ocupó el tercer lugar después de Chile y Rusia, y superando a Brasil sólo por una décima (67.6).

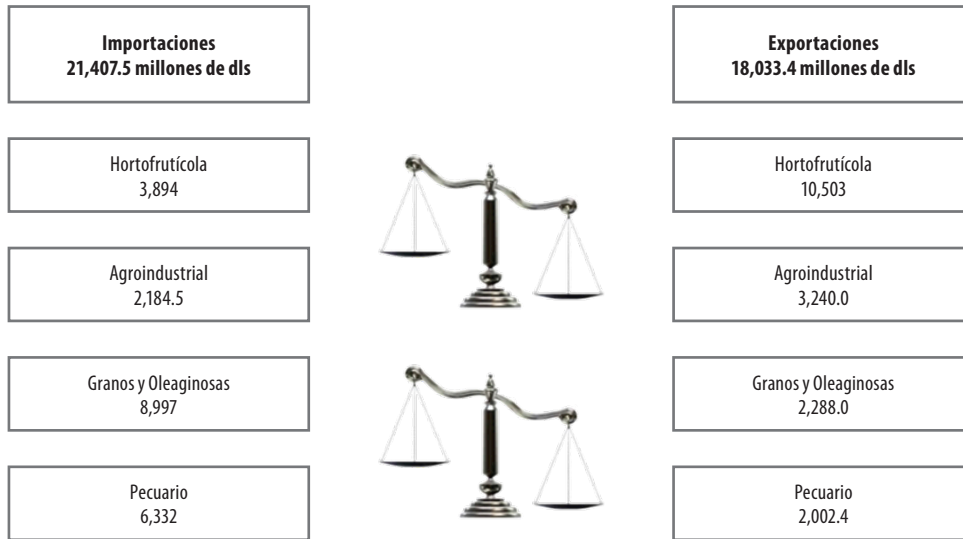
Resulta importante mencionar que uno de los elementos evaluados para México con menor puntaje fue la infraestructura agrícola.



- México ocupa el 37° lugar en Seguridad Alimentaria
- Complemento índice Dupont-TheEconomist
- Lo anterior excluye la producción forrajera

Fuente: GCMA.

2.3 Balanza Comercial Agropecuaria 2013



Nota:
 Pecuario (Bovino, Porcino y Avícola)
 Hortofrutícola (frutas y verduras frescas y procesadas)
 Agroindustrial (Café, azúcar, cacao y derivados)
 Granos y Oleaginosas (Cereales, semillas y derivados)

No incluye Pesquero, Preparaciones Alimenticias y Bebidas y Tabaco con lo cual alcanza 26,484 en importaciones y 24,191 en exportaciones.
 Fuente: GCMA con datos de BANXICO.

3. Precios y Competitividad

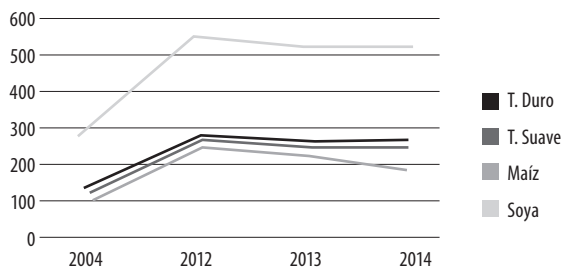
Gran reto: Incrementar la productividad.

3.1 Precios de Granos en México Mayores a EUA y Mundiales (dls (tm))

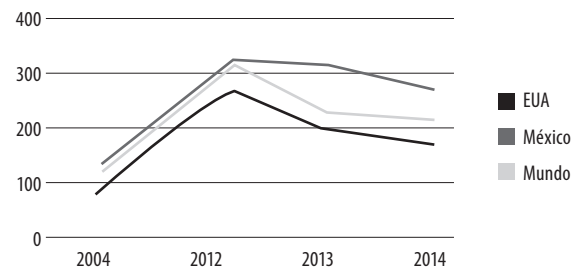
Los precios pagados al productor de granos en México está por arriba de los precios mundiales

(Físicos N. Orleans) y muy por encima de los precios pagados al productor en Estados Unidos, sin embargo, los productores nacionales pierden competitividad si se analiza la situación de los altos costos de producción y la baja productividad.

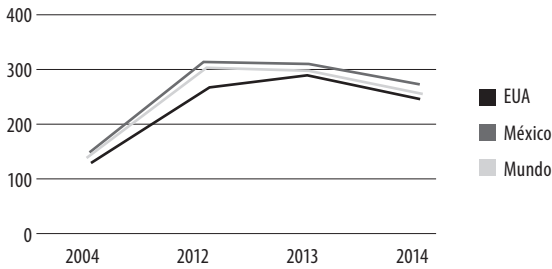
Precios Futuros



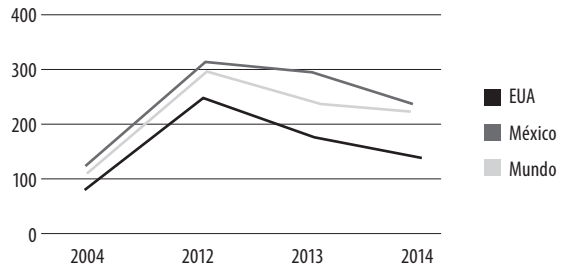
Precios Maíz



Precios Trigo



Precios Sorgo



Mundo: Precios Físicos en N. Orleans.
EUA: Precio Pagado al productor.

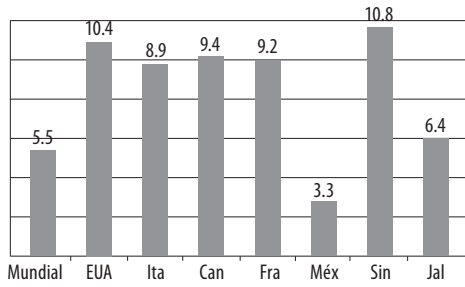
México: Precio pagado al productor, estimado.
Fuente: GCMA.

3.2 Rendimientos (tm/ha)

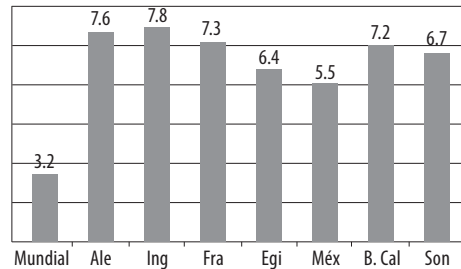
En maíz, México únicamente alcanza a promediar 3.3 tm/ha, contra el promedio mundial que es de 5.5 tm/ha, sin embargo, hay estados con alto potencial como Sinaloa, Chihuahua y Jalisco, donde el rendimiento compite con los países líderes en productividad. En trigo, el país produce con rendimientos muy superiores al promedio mundial, sin

embargo, dada la poca superficie destinada a la producción de este cultivo no se alcanza a cubrir la demanda. En sorgo se observa una situación similar que en trigo, se compite con países líderes, siendo el estado de Guanajuato el líder absoluto en productividad mundial.

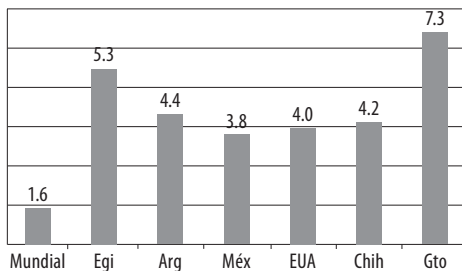
Maíz



Trigo



Sorgo



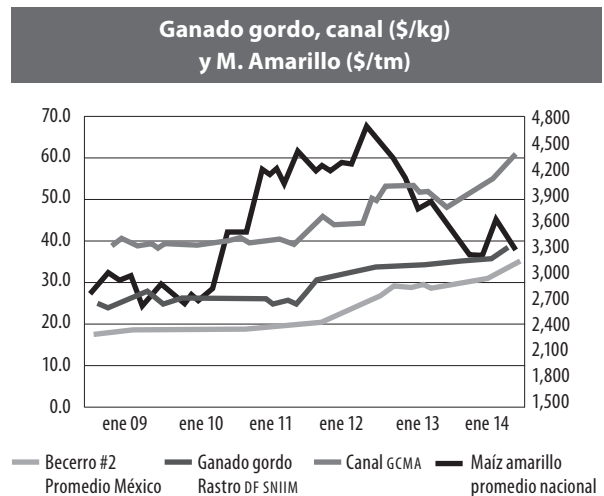
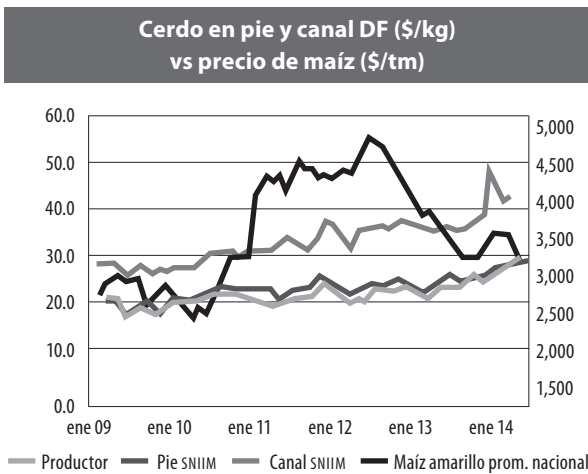
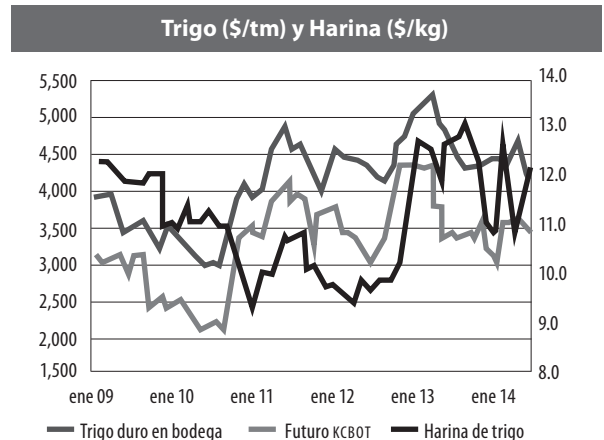
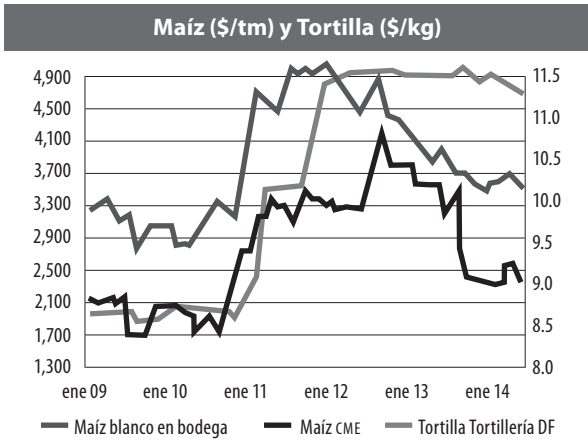
Maíz:
 • El promedio nacional es 40% menor al promedio Mundial
 • Sinaloa líder en productividad mundial

Trigo:
 • Producimos con rendimientos 72% por arriba del promedio mundial
 • B. California y Sonora, compitiendo con líderes mundiales en productividad

Sorgo:
 • México entre los países con mayor rendimiento
 • Guanajuato líder mundial en productividad

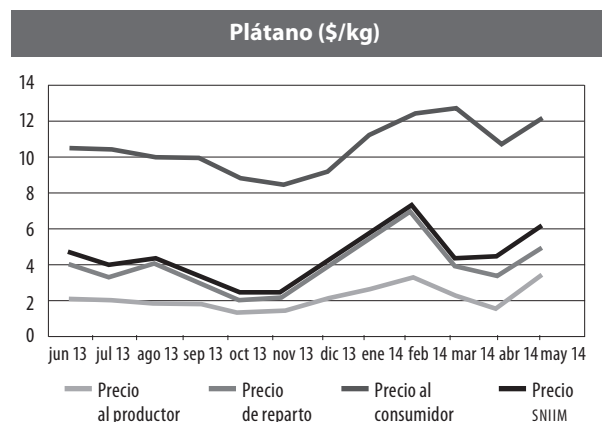
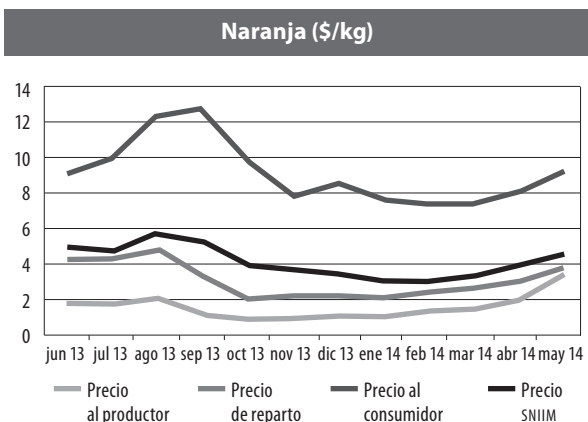
Fuente: GCMA con datos del USDA.

3.3 Precios de la Cadena de Granos y Pecuario

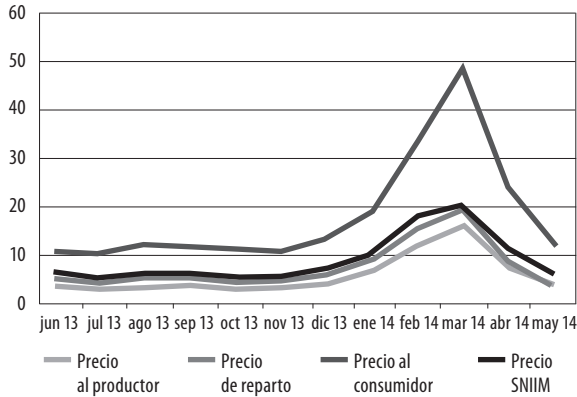


Fuente: Elaborado por GCMA con información propia y datos de SNIIM y Profeco.

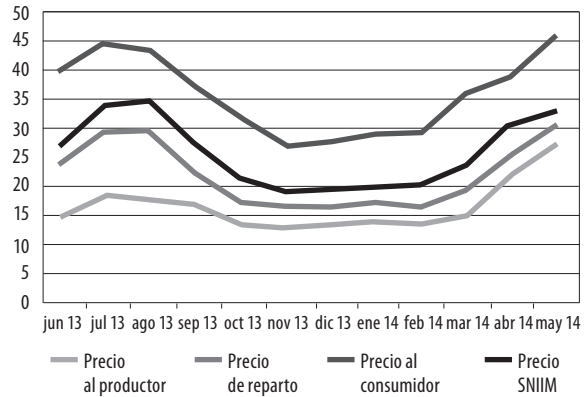
3.4 Precios de la Cadena en Frutas



Limón Mexicano (\$/kg)



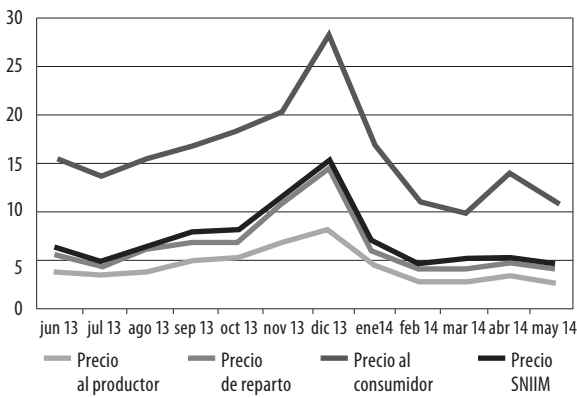
Aguacate (\$/kg)



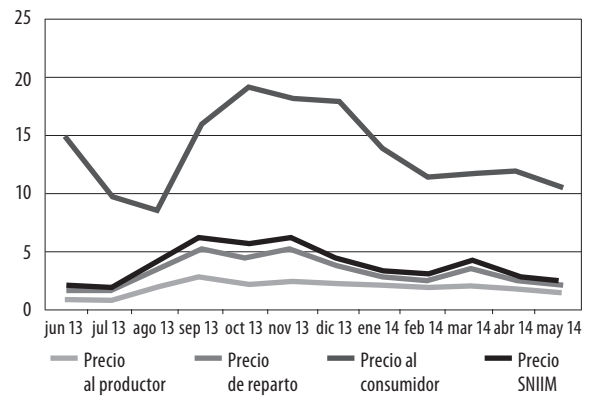
Fuente: Elaborado por GCMA con información propia y datos de SNIIM y Profeco.

3.5 Precios de la Cadena en Hortalizas

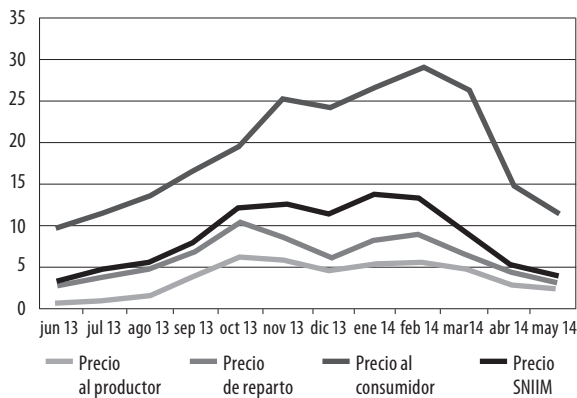
Tomate Saladette (\$/kg)



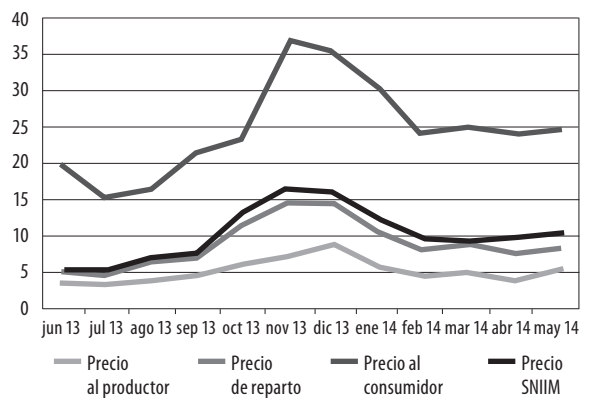
Tomate Verde (\$/kg)



Cebolla (\$/kg)



Chile serrano (\$/kg)

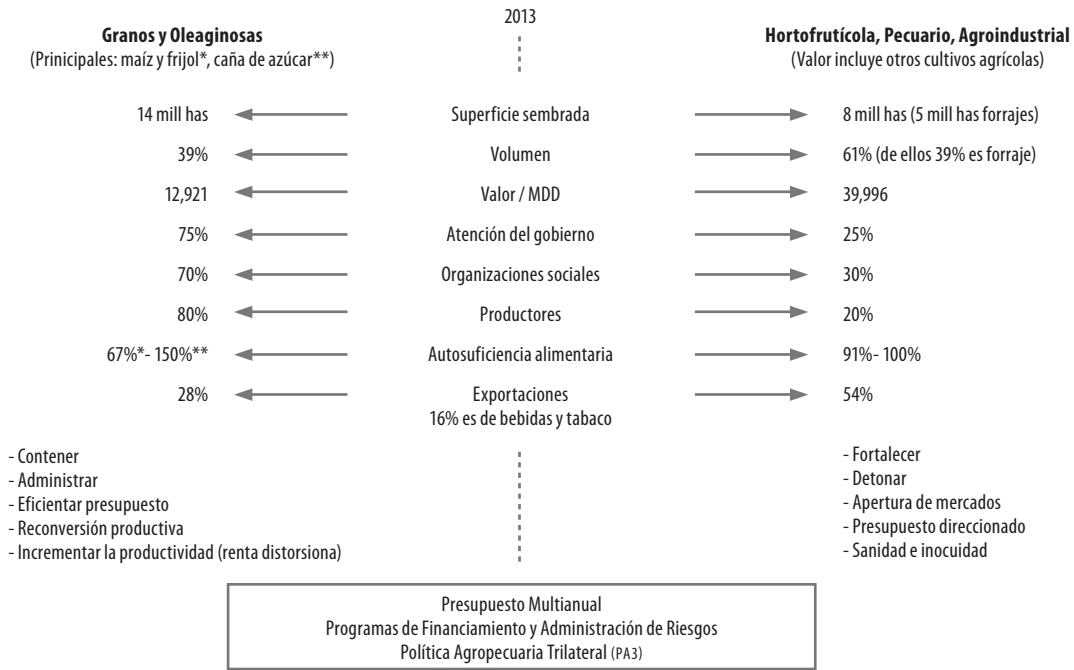


Fuente: Elaborado por GCMA con información propia y datos de SNIIM y Profeco.

4. Reordenamiento del Mercado

Detonar la Inversión de Bienes Públicos-Privados en el Sur-Sureste

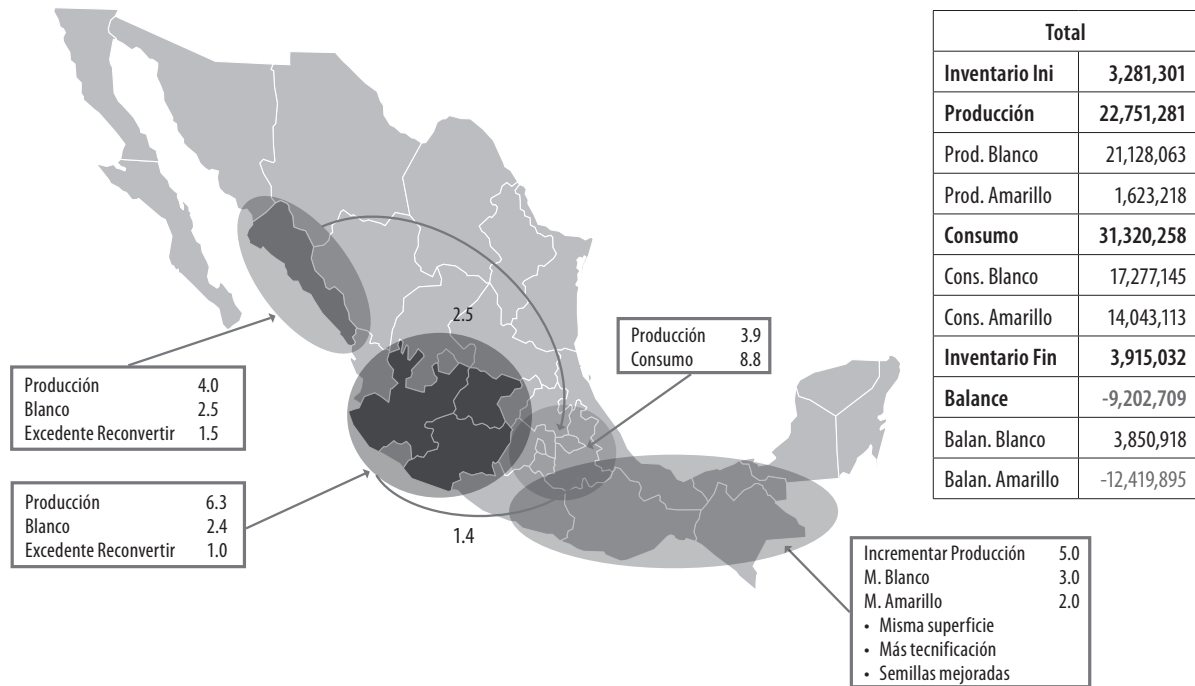
4.1 Análisis de los Sectores a Potenciar y Administrar



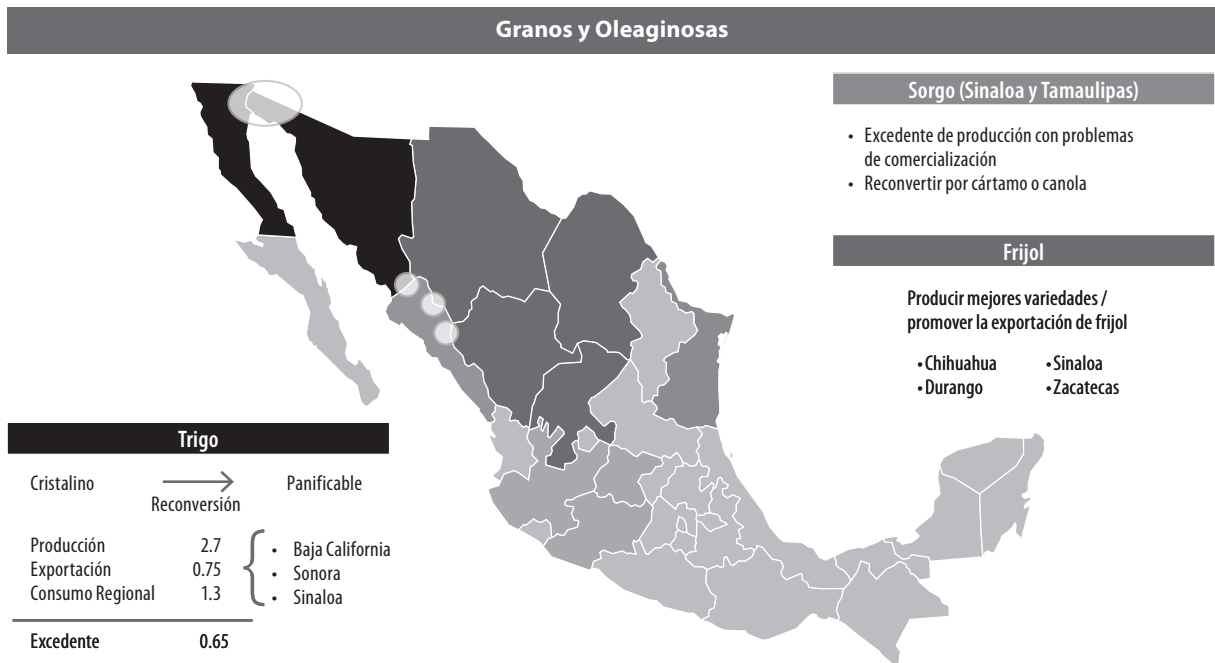
4.2 Productividad Agroalimentaria en México



4.3 Plan de Reordenamiento de Maíz 2014



4.4 Estrategia de reordenamiento



* Principales estados productores.

Industriales



* Principales estados productores

4.5 Estrategia de Potenciar (Hortofrutícola)



4.6 Propuestas para el Sector Agroalimentario

✦ Políticas Públicas Multianuales

- Bienes públicos: carreteras, infraestructura hídrica, eléctrica, entre otros.
- Productividad: semillas mejoradas, insumos, tecnología y tecnificación.
- Infraestructura: acopio, maquinaria, equipo y otros.
- Administración de riesgos: seguros y coberturas de precios.
- Sanitario: control de enfermedades, brotes, inocuidad y calidad.
- Asistencia técnica: extensionismo y capacitación.

✦ Comercialización

- Actualizar Ingreso Objetivo.
- Agricultura por Contrato (AxC) garantiza la comercialización de las cosechas.
- Frijol requiere un ingreso mínimo u objetivo y definir fórmula de precio de indiferencia con importado menos bases y considerar la calidad.
- En Hortofrutícola analizar mecanismos de subastas de otros países.
- En azúcar ordenar el mercado y una política de bioenergéticos.
- Seguimiento a márgenes de comercialización en la cadena, con especial atención en los mercados finales.

✦ Organizaciones Económicas de Productores para compactar la oferta

- Servicios de comercialización.
- Administración de riesgo (seguros y coberturas de precio).
- Infraestructura (maquinaria y equipo, almacenamiento).
- Insumos (semillas, fertilizantes, tecnología).

✦ Sistemas de almacenamiento

- Pérdidas Post-Cosecha.
- Tarifas mayores al mercado internacional.
- Falta de óptimas condiciones para operar CEDES (Líquidos).
- Falta de incentivos para la inversión de infraestructura.
- Promover el almacenamiento en Sur-Sureste.
- Promover las cadenas de frío.

✦ Mayores costos de transporte

- Falta de caminos rurales para uso de equipo con tecnología de punta.
- Falta de líneas ferroviarias en zonas productoras (Norte de Chihuahua, Zona de San Fernando, Tapachula, entre otras)
- Tarifas competitivas.
- Eficientar la logística.

✦ Falta de Ordenamiento del Mercado

- Pendiente Ley de Almacenamiento.
- Pendiente Ley de Normalización y Certificación.
- Sistema de información de mercados oportuna, confiable y pública.
- Financiamiento de inventarios y tasas competitivas.

5. Ingreso Objetivo

5.1 Ley Agrícola de EUA (Farm Bill 2014)

Ver figura 1.

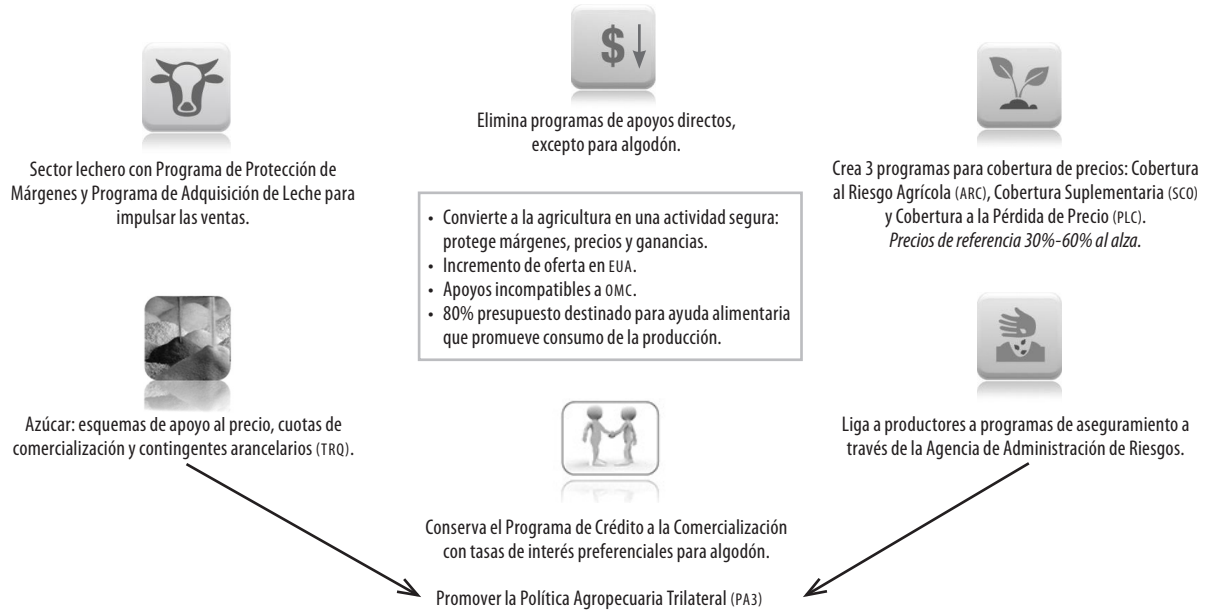
5.2 El Ingreso Objetivo desde 2011

- ✦ El Ingreso Objetivo actual es de 2011 al 2014.
- ✦ Nadie hablaba del Ingreso Objetivo por precios de futuro y mercado mayores.
- ✦ Los costos de producción aumentaron el periodo 40 a 45%.
- ✦ Al no tener un Ingreso Objetivo actualizado, está provocando apoyos adicionales de acuerdo a la capacidad de cada estado y producto.
- ✦ Para actualizar el Ingreso Objetivo, debe definirse si la renta debe ser considerado en el costo de producción, al ser distorsionador.

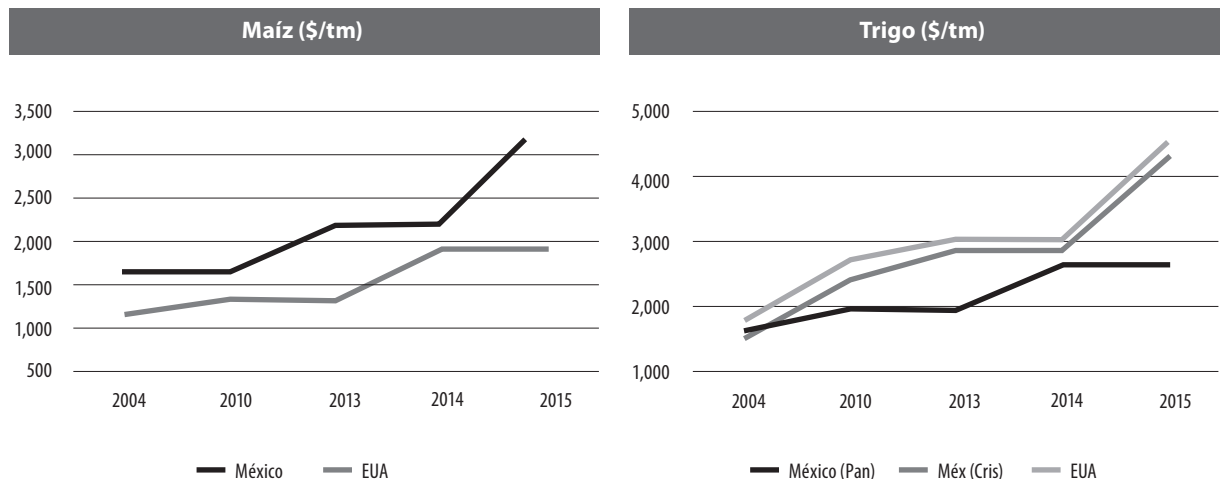
Propuesta: Actualizar el Ingreso Objetivo en forma similar a nuestros socios comerciales, con los diferenciales por asimetría y rendimientos de los productos, guardando los precios relativos del mercado internacional.

Comentario.- Es importante que de actualizar el Ingreso Objetivo, no se permita la presión política para otorgar apoyos adicionales que distorsionen o presionen al mercado.

Figura 1: Ley Agrícola de los EUA (FarmBill 2014)



5.3 Comparativo de Ingreso Objetivo



•EUA ajustó Ingreso Objetivo por alza de costos de producción

•México debe ajustar Ingreso Objetivo para mantener la asimetría

Cultivo	México \$/tm		EUA \$/tm	
	2011-2014	2015 (Propuesta)	2008-2013	2014
Maíz	2,200	3,102	1,357	1,909
Trigo	Panificable	4,013	2,008	2,649
	Cristalino	2,860		
Sorgo	2,000	3,000	1,357	2,038
Cártamo	4,690	7,457	3,664	5,822
Canola	4,690	7,457	3,664	5,822
Algodón pluma	19,800		20,517	
Arroz	3,300	4,389	3,034	4,046
Soya	4,690	6,566	2,890	4,046
Girasol	4,690	7,457	3,664	5,822
Datos en pesos por tonelada; TC: 13,108				

Fuente: Elaborado por GCMA con información de SAGARPA y USDA.

6. ¿Por qué sí a la Agricultura por Contrato? Beneficios al Sector Agropecuario y al Mercado Nacional

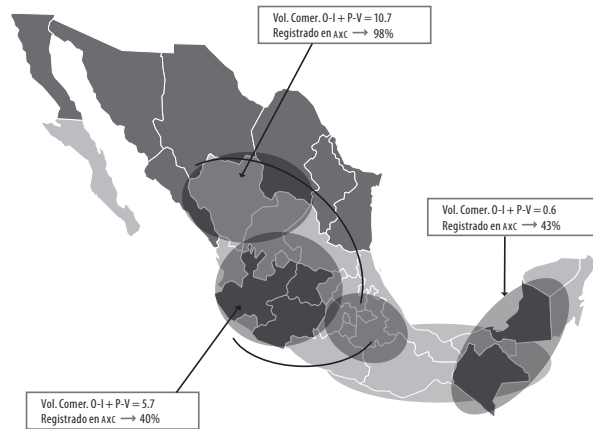
Recuento 2006-2013

6.1 50% del volumen comercial se hace en AxC

La Agricultura por Contrato surge como programa piloto desde 2002, se fue afianzando con sus resultados bidireccionales, a favor de productores y compradores, ya que:

- Promueve la comercialización de cosechas excedentarias y contribuye a su distribución hacia las zonas consumidoras, a través del ordenamiento de los mercados regionales.
- Garantiza un precio mínimo al productor y un precio máximo al comprador.
- Mediante coberturas, permite que el productor se beneficie de las alzas del mercado y el comprador de las bajas.
- Genera acercamiento entre productor y comprador, creando relaciones de confianza a largo plazo y desarrollando proveedores.
- Impulsa la competitividad de ambas partes, ya que saber el precio previamente les permite planear su negocio.

- En algunos Estados, los productores no conciben la comercialización sin la AxC, por lo que hacen precontratos con sus compradores, antes de la negociación de Bases.
- Desde su instauración ha brindado certidumbre al sector agropecuario.

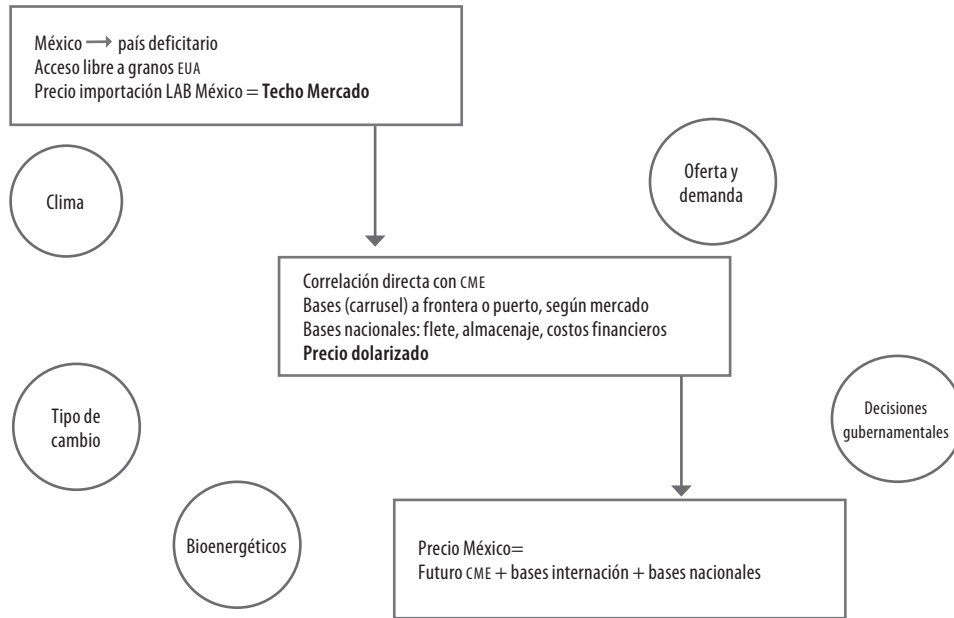


Fuente: Estimaciones de GCMA julio 2014.

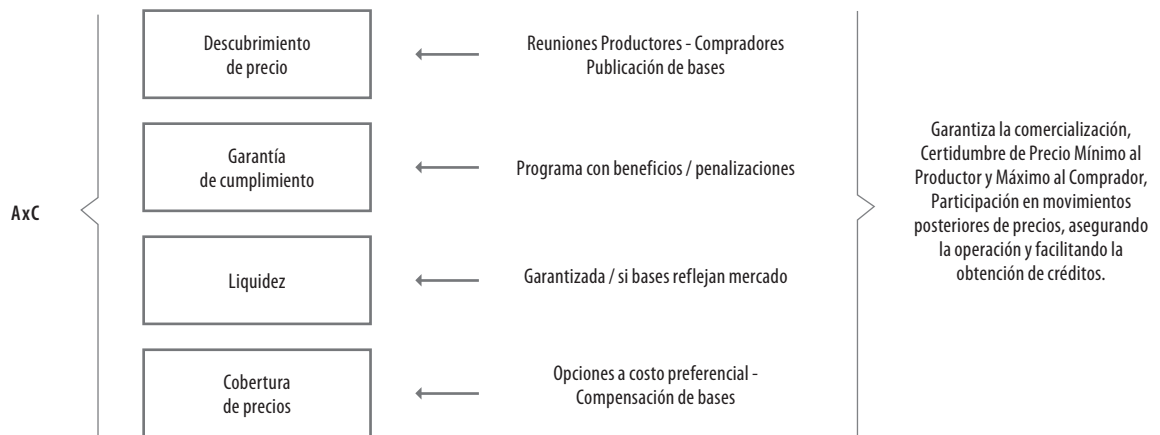
Notas:

1. El volumen está en millones de tm
2. Los productos incluidos son: maíz, trigo, sorgo, soya y avena.
3. El volumen total nacional comercializable de los productos mencionados es de 29 millones de tm

6.2 Ax_C = certidumbre precio / volatilidad



6.3 Atributos de la Ax_C



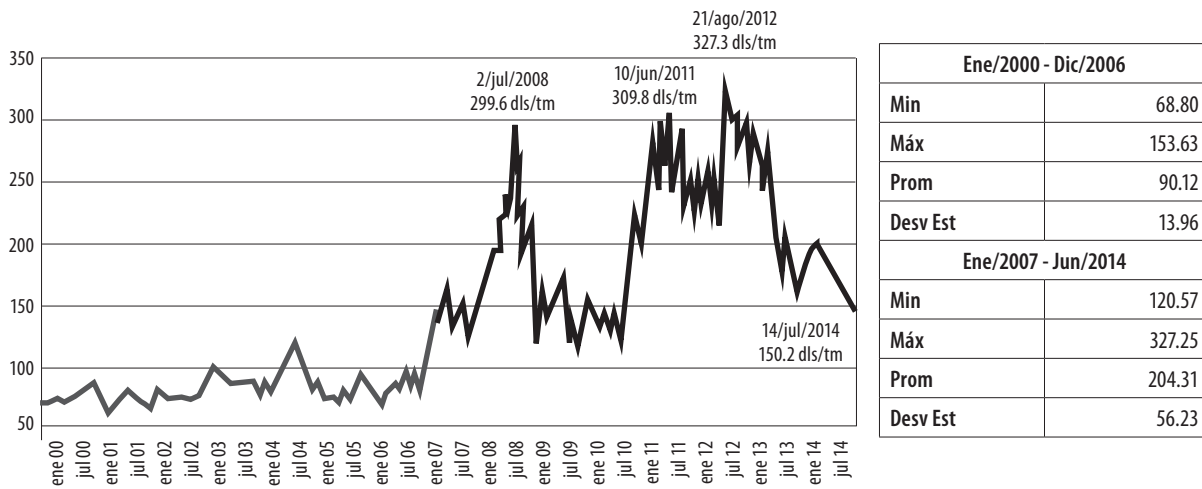
✦ La Ax_C hace la función de una bolsa de físicos/
Bolsa de CME.

6.4 Situación Actual

- ❖ Problemática:
 - La situación actual de los precios bajos no tienen que ver con la AxC, sino con el mercado internacional.
 - El Ingreso Objetivo no tiene relación con los precios actuales.
- ❖ Por qué sí la AxC:
 - Ayuda a reducir la volatilidad, da certidum-

- bre en el costo de materias primas y en el ingreso a productores pero no permite acceso a precios fuera del mercado.
- El precio de AxC no solo es para los participantes del programa, sino también marca el piso del precio de libre mercado.
- Fomenta la organización de productores, permitiendo que la comercialización sea más ágil.

Volatilidad del futuro del maíz CME

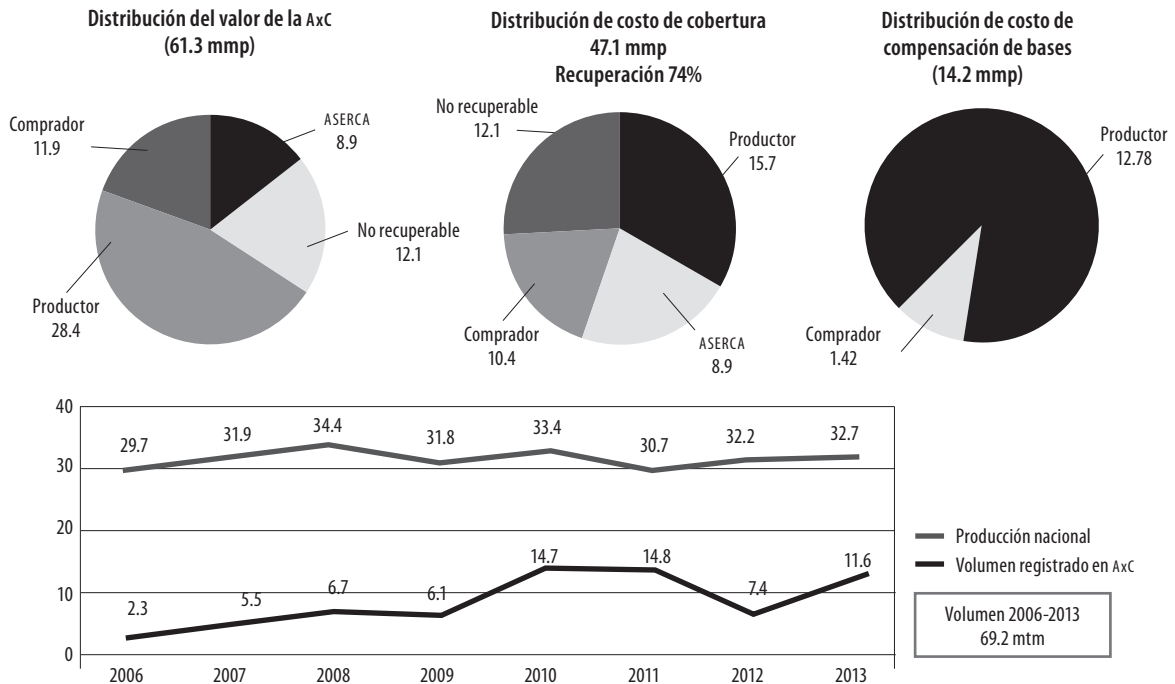


Fuente: Estimaciones de GCMA con datos al 14 de julio de 2014.

6.5 Propuestas

Continuar y fortalecer el Esquema de Agricultura por Contrato, a través de:

- ❖ Esquema Multianual en términos presupuestales y de reglas del juego.
- ❖ Agilizar el trámite de contratación, pago de beneficios de coberturas y compensaciones de Bases:
 - Unificar criterios de operación de las Regionales de ASERCA.
 - Establecer validación automatizada y pre-validación antes de apertura de ventanillas.
- ❖ Buró de Incumplimientos que garantice que el incumplido NO participe nuevamente.
- ❖ Coordinación con banca privada y de desarrollo para dar financiamientos que cubran el porcentaje de prima no apoyado por la AxC.
- ❖ Mantener como objetivo de la AxC: comercialización y cobertura de cosechas nacionales.
- ❖ Los apoyos por compensación de Bases y otros incentivos al productor y comprador sean pagados directamente por ASERCA-SAGARPA.



Fuente: Elaborado por GCMA con datos de ASERCA. Los productos incluidos son: maíz, trigo, soya y avena.

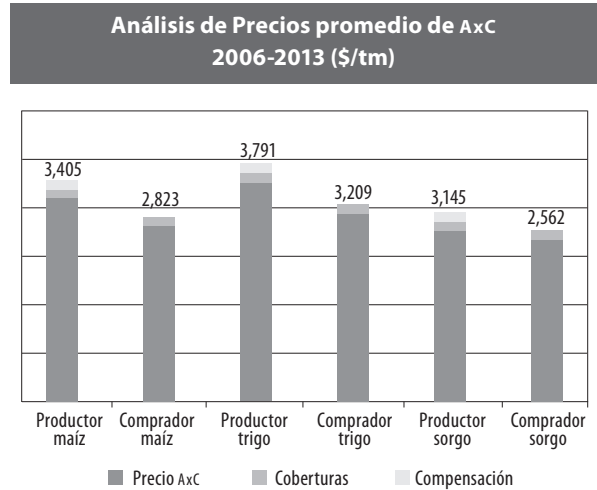
6.6 Análisis de los Resultados de la AxC

La comercialización de las cosechas vía la AxC ha crecido en forma constante, tanto en términos de productos participantes como en regiones y volúmenes, los beneficios del Esquema han sido evidentes para los participantes potenciales quienes cada vez más se incluyen al Esquema. En el año 2010, por ejemplo, se comercializó a través de la AxC:

- 45% de la producción de maíz
- 76% de la producción de trigo
- 52% de la producción de sorgo

El precio de AxC para el productor considera:

$$\text{Precio de AxC Fut + BZP} + \text{Compensación de bases BEZC} + \text{Beneficio Coberturas Call} = \text{Ingreso Total al Productor}$$



Siembra comercial de cultivos genéticamente modificados en el campo mexicano: una herramienta viable para el desarrollo rural sustentable y la seguridad alimentaria

*Lic. Alejandro Monteagudo Cuevas**

Introducción

Desde tiempos muy remotos, la humanidad ha utilizado los recursos naturales y la diversidad biológica en su beneficio, domesticando animales y plantas, mejorando las técnicas de cultivo y creando nuevos productos. El surgimiento de la agricultura y ganadería fueron los cimientos de las primeras grandes civilizaciones.

Tres mil años antes de Cristo, esas civilizaciones empezaron a manipular la leche para fabricar quesos, y con la fermentación de granos y uvas aparecieron la cerveza y el vino. A finales de siglo XIX, con los hallazgos de la genética, la ciencia dio pasos gigantescos para el desarrollo de la agricultura, la medicina y la industria, y con el surgimiento de la biotecnología se utilizaron organismos vivos para el mejoramiento y la creación de nuevos productos. Así nacieron, entre otros medicamentos, la penicilina y la insulina.

Hacia las últimas décadas del siglo pasado ciertas técnicas de ingeniería genética empezaron a aplicarse a la agricultura dando origen a la biotecnología agrícola moderna. Esta ciencia se orientó hacia fines tan importantes como el combate a las plagas que azotan varios cultivos de gran importancia económica –como algodón, alfalfa, arroz, canola, jitomate, maíz, papa, papaya o soya– y a la tolerancia a herbicidas.

Los cultivos genéticamente modificados una opción sustentable para impulsar la competitividad del agro mexicano

Gracias a los avances de la ingeniería genética el mundo está logrando grandes beneficios en la agricultura y, en consecuencia, en la alimentación de la humanidad. Aunque los organismos genéti-

camente modificados (OGM) tienen apenas 18 años de ser sembrados, son ya la tecnología agrícola de más rápida adopción en la historia. En 1996 se sembraron alrededor de 1.7 millones de hectáreas, pero al año 2013 se sembraron 175 millones, beneficiando a más de 18 millones de productores agrícolas, principalmente pequeños y medianos, con beneficios económicos acumulados por alrededor de US\$ 117 mil millones.

La biotecnología agrícola es una herramienta integral. Sus aplicaciones son comunes a todos los sectores de la agricultura y la alimentación. Por eso su plena adopción debe formar parte de una política pública expresa y clara que involucre planes sectoriales, líneas de acción y estrategias que tengan por destinatarios, y por beneficiarios, a los centros de investigación y a los productores, pero también a toda la cadena agroalimentaria. Para lograr esto, es necesario reforzar la vinculación entre academia-productores-sector público-sociedad civil-cadena de valor, de manera que se detecten las necesidades a cubrir en el campo y en la sociedad en general, y se trabaje coordinadamente para su satisfacción.

Los cultivos genéticamente modificados son parte de los avances científicos a nivel internacional. Aunque comenzó aplicándose en países desarrollados como Estados Unidos, Canadá o Australia, sus aplicaciones han resultado igualmente útiles en los países en desarrollo. De hecho, para 2013, países como China, Brasil, India, Argentina, Colombia, Honduras, Cuba y México, y otros en desarrollo (donde vive más del 60% de la población mundial), destinaron en conjunto más de 90 millones de hectáreas a la siembra de cultivos genéticamente modificados, principalmente algodón, soya y maíz.¹ Además muchos de estos países son megadiversos y centros de origen de varios

* Presidente ejecutivo y Director general de AgroBio A.C.

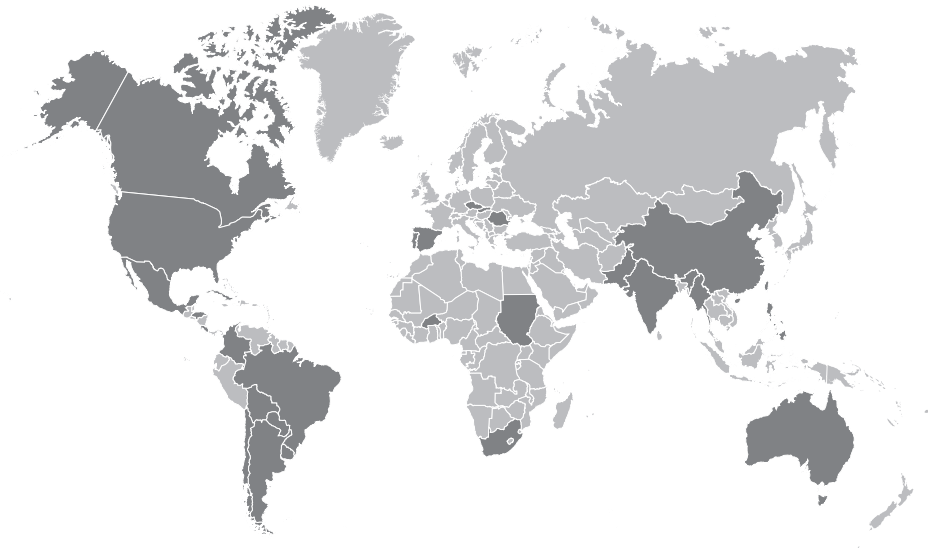
¹ A esta espectacular cifra mundial de siembras comerciales de estos cultivos, México apenas contribuyó con alrededor de 114,000 hectáreas, principalmente de algodón

genéticamente modificado, y en menor proporción soya GM. Esto número representa menos de la milésima parte del total de hectáreas sembradas con esta tecnología a nivel mundial.

cultivos, al igual que México y, a diferencia de lo que algunos grupos sostienen, sus experiencias exitosas nos han demostrado que el desarrollo del campo, a través del uso de esta tecnología, no está reñido con la protección del ambiente y la conser-

vación de nuestra diversidad biológica. Es por esto que se dice que ésta es una tecnología sustentable, porque no sólo acarrea beneficios económicos, sino también sociales y ambientales.

Biotech Crop Countries and Mega-Countries*, 2013



# 1	USA*	70.1 million has.	Maize, soybean, cotton, canola, sugar beet, alfalfa, papaya, squash
# 2	Brazil*	40.3 million has.	Soybean, maize, cotton
# 3	Argentina*	24.4 million has.	Soybean, maize, cotton
# 4	India*	11.0 million has.	Cotton
# 5	Canada*	10.8 million has.	Canola, maize, soybean, sugar beet
# 6	China*	4.2 million has.	Cotton, papaya, poplar, tomato, sweet pepper
# 7	Paraguay*	3.6 million has.	Soybean, maize, cotton
# 8	South Africa*	2.9 million has.	Maize, soybean, cotton
# 9	Pakistan*	2.8 million has.	Cotton
# 10	Uruguay*	1.5 million has.	Soybean, maize
# 11	Bolivia*	1.0 million has.	Soybean
# 12	Philippines*	0.8 million has.	Maize
# 13	Australia*	0.6 million has.	Cotton, canola
# 14	Burkina Faso*	0.5 million has.	Cotton
# 15	Myanmar*	0.3 million has.	Cotton

# 16	Spain*	0.1 million has.	Maize
# 17	Mexico*	0.1 million has.	Cotton, soybean
# 18	Colombia*	0.1 million has.	Cotton, maize
# 19	Sudan*	0.1 million has.	Cotton
# 20	Chile*	< 0.05 million has.	Maize, soybean, canola
# 21	Honduras	< 0.05 million has.	Maize
# 22	Portugal	< 0.05 million has.	Maize
# 23	Cuba	< 0.05 million has.	Maize
# 24	Czech Republic	< 0.05 million has.	Maize
# 25	Costa Rica	< 0.05 million has.	Cotton, soybean
# 26	Romania	< 0.05 million has.	Maize
# 27	Slovakia	< 0.05 million has.	Maize

*19 biotech mega-countries growing 50,000 hectares, or more for biotech crops.

Source: Clive James, 2013.

Tras más de 18 años de siembras comerciales alrededor del mundo puede afirmarse que el uso de esta tecnología ha permitido incrementar la productividad de los distintos cultivos en que hoy se aplica. Por ejemplo, en el caso del maíz, a nivel internacional se ha documentado un incremento promedio en los rendimientos que oscila entre un 7% y un 10%, en países desarrollados como E.U.A. y Canadá, hasta más de un 30% en países como Filipinas y Honduras. Cabe decir que esta cifra puede variar dependiendo de diversos factores, como la región, los ciclos de siembra, las presiones de plagas, las variedades sembradas y las condiciones climáticas. Pero lo interesante aquí es que, año tras año, sin excepción, se han registrado aumentos en la productividad y sin necesidad de extender las fronteras agrícolas o áreas de siembra.

En términos generales podemos decir que la biotecnología agrícola y la siembra de cultivos genéticamente modificados han generado diversos beneficios para los productores del campo, y la sociedad en su conjunto, entre los que se pueden citar:

- 1.- Desde el inicio de su siembra en 1996, estos cultivos han contribuido, de manera sustentable, a la seguridad alimentaria y al suministro de insumos para la cadena agroalimentaria y agroindustrial, incrementando la productividad de cultivos tan importantes como el algodón, el maíz y la soya, con beneficios acumulados por más de US\$117 mil millones –al año 2013–.
- 2.- Una mayor resistencia a insectos de gran importancia económica para diversos cultivos como el gusano rosado, el gusano barrenador o el gusano cogollero, así como un mejor control de malezas, y reduciendo sus gastos de producción por los ahorros generados por un uso más racional de los productos que protegen los cultivos.
- 3.- Favorece el seguimiento de técnicas de agricultura sustentable, como la disminución en las labores de labranza de suelo; y reduciendo el tiempo de cuidado de los cultivos, permitiendo

a los productores dedicar ese tiempo a otras actividades, como las familiares o sociales.

- 4.- Permiten hacer frente a algunas causas del cambio climático, puesto que han contribuido a una notable disminución en la emisión de gases efecto invernadero, particularmente el CO₂. Para el año 2013 se documentó que, desde 1996, estos cultivos evitaron la emisión al ambiente de 27 millones de toneladas de CO₂, equivalentes a retirar de la circulación a casi 12 millones de automóviles.
- 5.- Incrementos considerables en la productividad. Se calcula que de los US\$117.2 mil millones de beneficios económicos acumulados, estos provienen en aproximadamente un 58% por ganancias derivadas de una reducción en los costos de producción y el restante 42% por incrementos en los rendimientos. En el caso de México, se calcula que las siembras de algodón GM y soya GM han representado una ganancia aproximada de US\$238 millones de dólares, entre 1996 y 2012.

¿Qué sabemos hoy, y con certeza científica, sobre los cultivos genéticamente modificados?

Los cultivos genéticamente modificados que se siembran y comercializan en el mundo para destinarlos a consumo humano directo, animal y procesamiento, son los productos alimenticios más evaluados en la historia de la humanidad, puesto que muchos de los alimentos llamados “naturales” no han sido sometidos a las evaluaciones de inocuidad a las que se someten los cultivos GM. Previo a su siembra y comercialización son evaluados por las autoridades agrícolas, ambientales y sanitarias de cada país² interesado en sembrarlos y/o en consumirlos. Desde el inicio de su siembra comercial en 1996, estos cultivos han demostrado que:

- ✦ Son inocuos: Puesto que no producen daños a la salud humana ni a la sanidad animal.
- ✦ No tienen impactos negativos sobre el medio

² En el caso de México por el SENASICA / SAGARPA, la SEMARNAT y la COFEPRIS –dependiente de la Secretaría de Salud– respectivamente, y en los términos de la Ley de Bioseguri-

dad de Organismos Genéticamente Modificados y demás disposiciones aplicables.

ambiente o la diversidad biológica. Al hacer más rentable la actividad agrícola, no hay necesidad de talar bosques y selvas para contar con más suelo arable.

- ✦ Propician un uso más racional de agroquímicos. En la mayoría de los casos, las aplicaciones necesarias pasan de 10 o 12, a una o dos, y en algunos casos hasta cero.
- ✦ Mejoran el ingreso y el nivel de vida de los productores y sus familias. A nivel global, se estima que el 58% de los beneficios económicos por la siembra de estos cultivos se debe a una reducción en los costos de producción. El restante 42% proviene de mayores rendimientos y mejores precios de venta de las cosechas en los mercados, al ofrecer productos no dañados por plagas.
- ✦ Reducen el desmonte de bosques y selvas al favorecer un uso más eficiente de las tierras cultivables. Se estima que al año 2013, y desde 1996, la siembra de maíz, soya o canola transgénicas, permitió preservar aproximadamente 123 millones de hectáreas de bosques y selvas, que hubieran sido necesarias para producir la misma cantidad de alimentos derivados de esos cultivos.
- ✦ Son compatibles con la aplicación de técnicas de agricultura de conservación o sustentable, como por ejemplo la “cero labranza”. Esto reduce la emisión de CO₂ al ambiente, uno de los principales gases de efecto invernadero y responsable del calentamiento global. Por lo que esta tecnología representa una opción viable para hacer frente al cambio climático.
- ✦ Los eventuales riesgos son mitigables y manejables mediante las medidas de bioseguridad adecuadas. No existe el riesgo cero en la actividad humana y por lo tanto tampoco existe en la tecnología. Cualquier posible riesgo puede, y debe, identificarse para determinar si éste se puede mitigar y manejar y saber cómo hacerlo.

México y la seguridad alimentaria: el reto de alimentar a una población creciente y con alimentos de calidad

Uno de los mayores retos que enfrenta la agricultura mexicana es la capacidad de alimentar a una población en constante y rápido crecimiento. Aunque

la tasa de natalidad ha descendido debido a las políticas demográficas aplicadas en las últimas décadas, México es uno de los once países más poblados del mundo. Desde 1950 la población ha crecido en más de un 350%. En 1950 había 25.8 millones de personas, en 2010 somos 112.3 millones, según el Censo de Población y Vivienda 2010, realizado por el INEGI. Conforme a las proyecciones elaboradas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), la población seguirá creciendo hasta alcanzar cerca de 130 millones en el 2030.

Sin embargo, lo que no crecerá más es nuestra frontera agrícola, en gran parte debido a la escasez del agua, lo cual es un fenómeno mundial. Por el contrario, se estima que la extensión de tierra laborable se reducirá en aproximadamente un 24% en las siguientes décadas, entre otras razones por las contingencias climatológicas derivadas del cambio climático, por el crecimiento de las manchas urbanas y de otras actividades como la ganadería. Este reto solamente se podrá enfrentar elevando notablemente nuestra productividad.

Una de las posibles soluciones a esta problemática se encuentra en el uso de la biotecnología agrícola moderna. Contrario a lo que sin bases científicas afirman algunos, los productos transgénicos tienen como fundamento científico la mejora genética de semillas que hacen posible una mayor productividad, que complementándose con otras tecnologías como las que representan los productos que protegen los cultivos –herbicidas y plaguicidas–, permiten alcanzar un equilibrio entre productividad, mejores niveles de vida para los productores y sus familias, y protección del ambiente y conservación de la biodiversidad.

Adicionalmente, los alimentos derivados de estos cultivos han sido autorizados para el consumo humano y animal en más de 63 países, cuyas agencias sanitarias como la FDA (Estados Unidos), EFSA (Europa), *Health Canada* (Canadá) y en el caso de México la COFEPRIS –dependiente de la Secretaría de Salud–, los han evaluado previamente conforme a lineamientos y estándares acordados internacionalmente, concluyendo en todos los casos, que aquellos que han sido evaluados y autorizados para consumo, no son más ni menos nutritivos, ni más o menos tóxicos o alérgicos, que los alimentos convencionales, o tam-

bién mal llamados “naturales”. En otras palabras han coincidido en que son inocuos. En este mismo sentido se han pronunciado categóricamente los máximos organismos intergubernamentales como la Organización Mundial de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), a través de su organismo especializado conjunto en materia de inocuidad alimentaria: el Codex Alimentarius.

Cabe ahondar en este punto para decir que en México, desde el año 1995, la Secretaría de Salud ha autorizado, para consumo humano y animal, 132 eventos biotecnológicos aplicados a diferentes cultivos, en su mayoría maíz (67 eventos), pero también otros cultivos como soya, canola, papa, alfalfa, jitomate, arroz, remolacha azucarera y algodón.

INOCUIDAD

“La evaluación de la inocuidad previa a la comercialización ya da garantía de que el alimento es tan seguro como su homólogo convencional”.

Informe de una Consulta Mixta FAO/OMS de Expertos sobre Alimentos Obtenidos por Medios Biotecnológicos. Conclusiones. Reunión llevada a cabo en Ginebra, Suiza, del 29 de mayo al 2 de junio de 2000.

63 países han autorizado OGMs para consumo humano, animal y para procesamiento:

- UE (28)
- Australia
- Brasil
- Canadá
- China
- Colombia
- Corea
- Estados Unidos
- India
- Japón
- Sudáfrica
- México

México

132 OGMs autorizados de 1995 a enero de 2014 por COFEPRIS (no es necesario etiquetarlos por cumplir con el principio de equivalencia sustancial):

- Alfalfa
- Algodón (30 eventos)
- Arroz
- Canola
- Jitomate
- Maíz (67 eventos)
- Papaya
- Remolacha azucarera
- Soya (18 eventos)

Fuente: www.sdpnoticias.com/nacional/2013/03/25/cofepris-niega-que-haya-autorizado-sembrar-maiz-transgenico-pero-aprueba-su-venta.

La experiencia internacional nos ha demostrado que es posible sembrar cultivos genéticamente mejorados de manera armónica con otras formas de producción, como la convencional o la orgánica. Esta coexistencia está demostrada técnicamente, y basta con seguir medidas de bioseguridad como distanciamiento espacial –regularmente 25m son suficientes– o un distanciamiento temporal –para evitar que coincidan las etapas de floración–.

Maíz transgénico en México: Ya lo importamos y lo comemos, ¿por qué no lo sembramos en nuestro país?

Luego de una injustificada e inútil moratoria de más de 11 años, en los que el país no generó información o evidencia científica alguna sobre el maíz transgénico, sumiéndose en un oscurantismo semejante al del Medioevo, porque hasta hacer investigación con este cultivo podía tipificarse como delito conforme a la legislación penal –aún vigente-, finalmente a partir del 2009 se expidieron permisos para la siembra experimental y programa piloto de este cultivo. Estas siembras se han dado en regiones de Chihuahua, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y en la Comarca Lagunera, con diversas medidas de bioseguridad -para limitar su contacto con otros sistemas biológicos- y con el fin de demostrar su utilidad en términos de costo-beneficio económico y ambiental para los agricultores y sus familias. Los resultados han sido alentadores. Mediante estos procesos se confirmó lo ya constatado a nivel internacional, en el sentido que el maíz genéticamente modificado resiste con éxito ciertas plagas que dañan a los maíces convencionales y su uso reporta beneficios adicionales para los productores y para la conservación del ambiente.

En México vivimos todos los días, y desde hace ya 18 años, una franca e inexplicable contradicción en el caso de productos como el maíz. México depende altamente de las importaciones para satisfacer la tercera parte del consumo nacional de maíz grano, lo cual representa a su vez el 90% del maíz amarillo que consumimos. Nuestro país importa anualmente cerca de 10 millones de toneladas de maíz de E.U.A., y aunque en menor cantidad, recientemente también ha importado maíz blanco de Sudáfrica –en ambos países más del 90% del maíz que siembran y exportan es transgénico–. Estas importaciones requieren de un gasto aproximado anual de \$2,700 millones de dólares americanos. Si ya importamos y comemos este maíz: y si ya lo comen nuestras mascotas y el ganado que se cría en México, ¿por qué no sembrarlo en México?

Por otro lado, el campo sigue siendo escenario de grandes movimientos demográficos. Los movimientos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos, en especial de los migrantes que abandonan áreas

rurales improproductivas, ha sido un tema central de las políticas públicas y de las relaciones entre México y ese país. Detrás de la migración están los problemas de la baja productividad y la falta de empleo en el campo mexicano, al grado que las remesas se han convertido en muchos casos, en la única fuente de ingresos para las familias campesinas.

Conclusiones

Es necesaria la modernización y tecnificación del campo. Para esto es necesario impulsar la investigación científica y la innovación tecnológica, como la que representan las semillas mejoradas genéticamente, que representan una opción real, factible y sustentable para impulsar la productividad y la competitividad del campo y de nuestros productores.

Tratándose de la siembra de maíz GM en México, si bien se siembra experimentalmente y en programa piloto desde 2009, y con resultados que confirman su inocuidad y sus beneficios, desafortunadamente aún no se cuenta con permisos para su siembra comercial. Vale decir que las razones de esto no se deben a evidencias científicas sobre posibles daños, sino a otro tipo de consideraciones que

tristemente han prevalecido y relegado a la ciencia, e incluso a la ley, a un segundo y hasta un tercer plano. La Reforma del Campo que ha emprendido el Gobierno Federal, coordinada por la SAGARPA, y con el apoyo de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, representa la ocasión idónea para privilegiar a la ciencia y a la ley en la toma de decisiones sobre este importante tema.

Después de más de 18 años de siembras a nivel comercial, incluso en países megadiversos como México y que también son centro de origen o de diversidad genética de ciertos cultivos, se ha demostrado que los cultivos genéticamente modificados aumentan la productividad y reducen los costos de producción, mejorando la calidad de vida con alimentos más nutritivos³ y favoreciendo prácticas de cultivo que protegen el medio ambiente. La adopción de la biotecnología agrícola moderna en nuestro campo contribuiría a incrementar su competitividad y permitiría avanzar hacia la seguridad alimentaria de México, todo esto de manera sustentable. Esta tecnología debiera estar disponible para todos los productores mexicanos que deseen utilizarla y finalmente serán ellos quienes decidirán si les es útil o no. ¡Démosles la oportunidad de elegir!

México: Instrumentos de Política Pública que disponen el aprovechamiento sustentable de la biotecnología agrícola moderna

Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018
<p>Estrategia 4.4. Aprovechar la biotecnología con base en rigurosos análisis científicos, cuidando nuestra riqueza genética, la salud humana y el medio ambiente.</p> <p>10 líneas de acción, que impulsan la investigación, fortalecen comunicación entre sectores, aseguran la inocuidad de los OGM, incentivan la participación de los sectores, difusión de las potencialidades de la biotecnología y reconocen el derecho de acceso a la misma, entre otros puntos.</p>	<p>Estrategia 4.10.4 Línea de acción: Aprovechar el desarrollo de la biotecnología, cuidando el medio ambiente y la salud humana</p>	<p>II.2. Prioridades del sector... Área – Desarrollo Tecnológico. Prioridad – Desarrollo de la biotecnología</p> <p>Objetivo 6. Fortalecer las capacidades de CTI en biotecnología para resolver necesidades del país de acuerdo con el marco normativo en bioseguridad.</p> <p>Estrategia 6.1. Fortalecer investigación en bioseguridad. Estrategia 6.2. Fomentar aplicaciones innovadoras de la biotecnología. Estrategia 6.3. Favorecer intercambio, cooperación y vinculación. Estrategia 6.4. Promover comunicación difusión y apropiación social del conocimiento en bioseguridad y biotecnología.</p> <p>CIBIOGEM – eje de lo relativo a biotecnología y bioseguridad.</p>

³ Entre los nuevos mejoramientos se contempla la incorporación de ciertos nutrientes, como el llamado “arroz dorado”, el cual permitirá incrementar la ingesta diaria necesaria de vitamina A entre la población infantil, ayudando así a prevenir enferme-

dades oculares. Se espera el permiso para su comercialización hacia 2015-2016, con una amplia expectativa de consumo en varios países del sudeste asiático.

Fuentes consultadas

- BROOKES, Graham & Peter Barfoot (2014): "Economic impact of GM Crops. The global income and production effects 1996-2012", *PG Economics LTD*, Dorchester, UK [en línea]: <<https://www.landesbioscience.com/journals/gmcrops/2014GMC0001.pdf>>.
- BROOKES, Graham & Peter Barfoot (2014): "GM crops: global socio-economic and environmental impacts 1996-2012", *PG Economics LTD*, Dorchester, UK [en línea]: www.pgeconomics.co.uk/pdf/2014globalimpactstudyfinalreport.pdf>.
- CLIVE, James (2014): "Global status of commercialized biotech/GM crops: 2013. Executive summary, Brief 46", International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications (ISAAA) [en línea]: <<http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/46/executivesummary/default.asp>>.
- COFEPRIS / salud [en línea]: www.cofepris.gob.mx>.
- FAO (2011): *Biosafety Resource Book*, FAO [en línea]: <<http://www.fao.org/docrep/014/i1905e/i1905e.pdf>>.
- OMS (2005): *Biotecnología moderna de los alimentos, salud y desarrollo humano: estudio basado en evidencias*, Departamento de Inocuidad de los Alimentos [en línea]: <http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/biotech_sp.pdf>

La comercialización, talón de Aquiles de la agricultura de granos

Lic. Gonzalo Beltrán Collantes*

I. Antecedentes

Asimetrías México vs. USA

- ✦ Pese al avance en productividad en la producción de granos de Sinaloa, aún persisten importantes asimetrías.
 - El seguro agrícola cuesta en México 2.5 veces el costo del seguro americano.
 - El costo financiero en México es el triple.
 - El costo de nuestra semilla es un 50% más caro.
 - El productor mexicano gasta en riegos del orden 300 pesos por tonelada, el productor americano siembra en un magnifico temporal (90% de superficie).
 - Costo total mayor en un 70% para el productor mexicano por tonelada.

La nueva *Farm bill*, aumentando las asimetrías:

- ✦ Una nueva *Farm bill* americana de 7 febrero 2014 que con una nueva metodología sofisticada aumenta la protección del productor ame-

ricano (combina Riesgo agrícola + riesgo de mercado y asegura cierto margen de ganancia).

- Implica la mayor reforma al sistema de apoyos estadounidense desde 1940.
- Implica un incremento en recursos presupuestales del 49% vs. 2008.
- Busca esconder las violaciones a la OMC.

Consecuencias de nueva *Farm Bill*:

- ✦ Pierden competitividad países latinoamericanos y alerta a Unión Europea.
- ✦ Afecta la competitividad de países como México, Argentina y Brasil (éste posible reactive la controversia con USA con el algodón).
- ✦ Unión Europea aprueba su nueva política Agrícola Común antes que el *Farm Bill* de USA: Revisión ante posibles presiones políticas.
- ✦ Nueva *Farm Bill* (USA) sigue fomentando la demanda de productos agrícolas con su programa de nutrición (renglón muy importante de la *Farm Bill*: incremento del 49% de la nueva ley).

* Presidente de la Confederación de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa.

II. Problemática

Urge: definir a que le queremos apostar en el Sector agropecuario.

- ✦ Atender los problemas estructurales.
- ✦ Simplificar la normativa.
- ✦ Establecer presupuesto multianual; Como USA y Unión Europea con sus programas a cinco años.
- ✦ Evitar el desgaste político año con año por la autorización presupuestal.
- ✦ Favorecer la inversión en el sector.
- ✦ Reglas de operación claras y sencillas.
- ✦ Simplificar tramitología.
- ✦ Mejorar tiempos de respuesta y pago de apoyos.
- ✦ Fuerte inversión en tecnología e innovación tecnológica.
- ✦ Promoción agresiva exportaciones hortofrutícolas.
- ✦ Investigación de mercados para nuevos productos agrícolas.

III. Propuestas

Por asimetrías y precios bajos

- ✦ Establecer un ingreso objetivo con una mecánica transparente de revisión periódica, con una mínima rentabilidad.
- ✦ Revisión profunda del esquema de AxC, contemplando las producciones regionales, inventarios y consumos regionales, con el objetivo central de que todo lo que se produzca se venda.
- ✦ Es imprescindible que el esquema de agricultura por contrato, genere la suficiente participación de nuevos compradores, para que el campo de juego sea más parejo con los productores.
- ✦ Establecer una tipología de pequeños compradores a los que se les reduzca su aportación

para la compra de sus coberturas, incentivando su participación y pulverizando el mercado que genere más competencia.

Cumplimiento de las intenciones de compra

- ✦ Para la totalidad de la cosecha donde existan intenciones de compra de acuerdo a sus necesidades de consumo y por tanto de demanda efectiva.
- ✦ Se requiere que exista una obligatoriedad de cumplimiento, con sus respectivas sanciones, (pérdida de beneficios de coberturas y compensación de bases como mínimo) para evitar que se presente lo que ha pasado en los años pasados, particularmente en 2012, en que no cumplen con sus contrataciones, con estrategias deliberadas, dejando el esquema débil y sin posibilidad de ordenar y organizar un mercado que dé certidumbre a compradores y vendedores.
- ✦ Es urgente por ello revisar las nuevas reformas aprobadas de la Ley General de Competencia Económica, para combatir las prácticas monopólicas en los mercados de granos.

Reactivar para Sinaloa reuniones sobre determinación bases en Agricultura por Contrato (AxC)

- ✦ Deben realizarse necesariamente las reuniones que se celebran para revisar las bases determinadas por producto.
- ✦ Importante que se celebren todas en el mismo día o días subsecuentes, para darles la formalidad requerida en el esquema.
- ✦ Con la asistencia de los representantes de compradores con poder de decisión, y de los productores.
- ✦ El punto de partida es el acuerdo requerido entre las partes, con el árbitro oficial.

Programa indispensable para modernizar al campo en forma integral

Dr. Octavio Díaz de León Pacheco*

I. Antecedentes

Lograr avances significativos en Productividad y Justicia Social requiere en forma urgente la modernización integral del campo en México para eliminar la dualidad del México avanzado y el México atrasado con un gran número de productores en estado de indefensión.

Entre los principales problemas que generan la pobreza en el campo, destaca la indefensión de los productores agropecuarios, obligados a vender a granel por carecer de infraestructura y de servicios para la comercialización, lo que provoca abusos de los intermediarios; así como, cuantiosas mermas por el mal manejo de los productos.

Esta situación la padecían en el siglo XIX los productores de todos los países, particularmente en materia de los productos perecederos.

Para resolver este problema, los países industrializados procedieron a modernizar el mercadeo de productos agropecuarios, con atención especial a frutas y hortalizas.

EL MERCADEO se define como “el conjunto de operaciones por las cuales ha de pasar una mercancía desde el productor al consumidor”. EL MERCADEO AGROPECUARIO (*Agricultural Marketing*) es productivo en cada una de sus etapas, crea utilidad de forma, tiempo, lugar y posesión.

El Mercadeo Agropecuario comprende un conjunto de actividades para acondicionar, normalizar, almacenar, transportar y comercializar productos agropecuarios.

El productor al generar un producto está creando una utilidad de **forma**, el que lo almacena crea utilidad de **tiempo**, el que lo transporta crea utilidad de **lugar** y el que lo vende crea utilidad de **posesión**.

Las funciones del Mercadeo Agropecuario se agrupan en Manejo de Productos, Servicios y Comercialización.

1. Manejo de Productos: Acondicionamiento, Almacenamiento y Transporte.
2. Servicios: Normalización, Información de Mercados y Financiamiento.
3. Comercialización: En zonas de producción y de distribución.

Entre los cambios estructurales que requiere la aplicación del mercadeo de productos agropecuarios, y que en México no se aplican, destacan:

- a) **Centros de Acopio.** En las zonas de Producción se requiere el establecimiento de Centros de Acopio –MERCADOS DE PRODUCTORES– que son instalaciones que concentran los servicios que requiere el productor para producir y para comercializar, especialmente mediante el Acondicionamiento, Normalización, Almacenamiento e Información de Mercados.
- b) **Normalización.** La aplicación de Normas de Calidad es indispensable para una **comercialización justa** que solo puede lograrse cuando el productor conoce no solo la **cantidad** sino especialmente la **calidad** de su producto.
La Norma de Calidad proporciona una base ética para comprar y vender, al sustituir la forma primitiva de “venta por inspección” por la moderna de “venta por descripción”, sin normas de calidad prevalece la confusión y prácticas abusivas.
Desconocer la calidad de sus productos coloca a los productores en estado de indefensión.
- c) **Almacenamiento en Frío.** El Almacenamiento en Frío para productos perecederos es de vital importancia para reducir las variaciones en los precios, disminuir las pérdidas de producto, mejorar los ingresos de los productores y las condiciones de alimentación de los consumidores. El acondicionamiento y almacenamiento en frío de Frutas y Hortalizas reduce las mermas del 30% al 5% en promedio.

* Consultor. Integró y coordinó el Sistema Nacional de Abasto.

- d) **Información de Mercados.** El Servicio de Información de Mercados es de vital importancia en el proceso de comercialización especialmente para los productores, ya que al recabar y difundir diariamente información sobre la formación de precios en los distintos mercados, fortalece su poder de negociación, reduce la intermediación excesiva, elimina el turismo de productos –triangulación comercial– y establece bases para la Programación de la Producción.
- e) **Empresa de Servicios.** En apoyo a los productores no organizados, que operan en todos los países, se promueven Empresas de Servicio que eliminan la indefensión de los productores mediante acondicionamiento, normalización y almacenamiento, facilitando con ello la comercialización.

Entre los avances obtenidos en los países antes citados, destacan los siguientes:

Estados Unidos

Inicia en 1913 la modernización del mercadeo mediante la aplicación de Normas de Calidad y la creación del Servicio de Información de Mercados. El Congreso crea la Oficina de Mercados. Posteriormente se crea la Subsecretaría del Mercadeo, cuyos programas se fundamentan en 21 Leyes Públicas.

Destaca por su carácter general la Ley para el Mercadeo Agropecuario –*Agricultural Marketing Act 1946*–. La autoridad para establecer normas de calidad para productos hortofrutícolas y desarrollar los procedimientos de inspección está establecida por la ley antes mencionada.

Para organizar la comercialización se establecen Acuerdos de Comercialización –*Marketing Orders*–, instrumentos de autoayuda para lograr una comercialización más ordenada, al controlar el flujo de productos en tiempo, forma y lugar.

Se fundamentan en la *Agricultural Marketing Agreement Act, 1937* y se organizan bajo la supervisión del Departamento de Agricultura –*USDA*–.

Las reglas para la comercialización de frutas y hortalizas en estado fresco y congelado se es-

tablecen en la Ley de Comercialización de Productos Perecederos –*Perishable Agricultural Commodities Act 1930–PACA*–

Canadá

En 1914 se aprueba la *Fruit Act*, en 1925 se inicia la inspección y certificación, en 1955 la *Canada Agricultural Products Standard Act* establece Normas de Calidad para frutas y hortalizas a nivel nacional y en 1988 se aprueba la *Canada Agricultural Products Act*.

Francia

El 11 de julio de 1953 se aprueba la Ley de Mercados de Interés Nacional para desarrollar en Francia una red de mercados modernos.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la República Francesa el 1 de octubre de 1953, se organiza una Red de Mercados de Interés Nacional.

El Ministerio de Agricultura instituyó en 1963 el Servicio de Información de Mercados “*Service des Nouvelles du Marché*”.

España

Por decreto del 24 de diciembre de 1964, se aprueba el Programa de Red Frigorífica Nacional que lo concibe como un conjunto de Instalaciones y Servicios que será realizado por la iniciativa privada y en su defecto por el gobierno.

Establece los Mercados de Origen —de productores— mediante decreto del 12 de septiembre de 1970 y constituye la Sociedad “Mercados de Origen en Productos Agrarios, S.A.” —*MERCORSA*—

Alemania

Especial importancia tienen las Subastas de Frutas y Hortalizas normalizadas, en los Mercados de Productores.

Inglaterra

Empresas de Servicio con grandes frigoríficos operan en las zonas de producción en apoyo a Productores Organizados y No Organizados.

Holanda

Inicia la operación de Subastas de Frutas y Hortalizas en 1887. A partir de 1912 se integra una Sociedad Cooperativa que desarrolla el mercado de flores de Aalsmeer, la más grande del mundo.

La Ley de Organización Industrial de 1950, consideró Juntas de Productos “*Commodity Boards*” que el gobierno propone al Parlamento y una vez aprobadas por éste, se convierten en Ley.

Entre las Juntas de Productos destaca la de Frutas y Hortalizas que establece las Normas de Calidad y de Empaque para productos frescos y procesados.

Japón

El Servicio de Información de Mercados es operado por el Ministerio de Agricultura, Forestal y de Pesca. Se constituyó en 1967 en materia de perecederos, para atender las principales zonas de producción y de distribución.

Argentina

La Ley de Mercados de Interés Nacional aprobada el 9 de septiembre de 1971 tiene como propósito fundamental crear una eficiente estructura que sirva a un Moderno Sistema de Distribución y Comercialización de Alimentos Perecederos.

También señala la importancia del Servicio de Información de Mercados y de un sistema de tipificación y guías de productos.

Brasil

La Companhia Brasileira de Alimentos –COBAL– es una empresa pública federal, vinculada al Ministerio de Agricultura, creada en 1962 con el propósito de elaborar y ejecutar planes y programas de abastecimiento del gobierno para comercializar alimentos y otros productos básicos.

Especial importancia tienen los Mercados Mayoristas Rurales o Mercados del Productor, creados en 1974, concebidos como centros de servicio de apoyo a la producción y a la comercialización.

México

En algunas zonas del país, se opera con gran eficiencia, destaca especialmente la Confederación de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa –CAADES– que cuenta con un Sistema Estatal de Verificación y Certificación de la Calidad.

Especial importancia en materia de Modernización del Mercadeo de Productos Agropecuarios tiene la experiencia de los Estados Unidos con fundamento en 21 Leyes Públicas, el Departamento de Agricultura cuenta con una Subsecretaría del Mercadeo que atiende principalmente:

1. Análisis y promoción de mercados.
2. Normas de Calidad, procedimientos para su aplicación y servicios de inspección.
3. Reglas para la creación y operación de cooperativas de comercialización.
4. Reglas para los participantes en la comercialización.
5. Reglas para las operaciones de almacenes.
6. Servicio de Información de Mercados y de financiamiento.
7. Apoyos para la creación de la infraestructura como centros de acondicionamiento, almacenes y frigoríficos.
8. Asistencia Técnica para mercados de productores y para centrales de abasto.
9. Acuerdos de Comercialización por producto.

La experiencia de los Estados Unidos antes citada no se aplica en México.

II. Problemática

Con base a las experiencias de los países industrializados y de México, en algunas zonas del país se inició en 1989 la aplicación de la Modernización del Mercadeo de Productos Agropecuarios con el nombre de **Sistema Nacional para el Abasto**.

El Sistema Nacional para el Abasto se aplicó con excelentes resultados de 1984 a 1988 con fundamento en 3 Decretos Presidenciales, 4 Programas de Fomento, un Crédito del Banco Mundial por 115 millones de dólares y 240 instrumentos elaborados por los mejores especialistas de las Secretarías de Estado; así como de orga-

nismos descentralizados –ANDSA y CONAFRUT–, de empresas de participación estatal –IMIT y LANFI– y de fideicomisos financieros –FIRA, FICART y FIDEC–.

A partir de 1989 el Sistema Nacional para el Abasto dejó de aplicarse en México.

III. Propuesta

Actualmente es indispensable que la Secretaría de Agricultura atienda la Modernización del Mercado de Productos Agropecuarios.

Los Principales Beneficios son:

- 1) **Reducción de la pobreza** en el campo, mediante infraestructura y servicios para eliminar el estado de indefensión en que se encuentran la mayor parte de los productores.
- 2) **Reducción de mermas** que tendría un gran impacto económico. Actualmente las mermas por el mal manejo de los productos constituyen un gran desperdicio de recursos humanos, materiales y financieros.
El acondicionamiento, normalización y almacenamiento en frío de frutas y hortalizas reduce las mermas del 30% al 5%. Su reducción permitirá disponer de significativos volúmenes adicionales de producto para sustituir importaciones o aumentar exportaciones.
- 3) **Apoyo a productores no organizados** mediante la operación de Empresas de Servicio en las zonas de producción, para romper el círculo vicioso de la pobreza.
- 4) **Transparencia en las operaciones comerciales** para eliminar las graves distorsiones que provoca una intermediación innecesaria, lo que significaría un mayor ingreso para los productores y precios justos para los consumidores.
- 5) **Arraigo de los productores** en sus lugares de origen y creación de empleo en la industria nacional.
- 6) **Creación de empleos** en el campo, en la industria y para profesionistas y técnicos.
- 7) **Reducción de la desventaja** competitiva de México con Canadá y Estados Unidos en el Tratado de Libre Comercio.

La Modernización del Mercadeo de los Productos Agropecuarios requiere la participación de todos los Sectores Social y Privado.

El Gobierno Federal debe establecer un Marco Jurídico de apoyo y prestar servicios de:

- ✦ Difusión de Normas de Calidad vigentes.
- ✦ Información de Mercados.
- ✦ Asistencia Técnica.
- ✦ Créditos Preferenciales y Estímulos Fiscales.

A los Sectores Social y Privado les corresponde:

- ✦ Construir y Operar Centros de Acopio.
- ✦ Aplicar Normas de Calidad.
- ✦ Integrar la Red de Almacenamiento en Frío y el Transporte Especializado.
- ✦ Operar empresas de Servicio.
- ✦ Exportar Productos.

IV. Solución

Desde hace un siglo (1913) los países industrializados han eliminado la pobreza en el campo al eliminar el estado de indefensión de sus productores, principalmente mediante infraestructura y servicios para la comercialización.

Actualmente en México, el sector agropecuario presenta graves problemas en la mayor parte de las zonas de producción –especialmente en el Sur, Sureste– en donde se practica la agricultura tradicional, sin infraestructura y sin servicios para la comercialización, con los productores en estado de indefensión.

El mercadeo moderno que se practica en diversas regiones del país –centro y norte– debe aplicarse a nivel nacional.

La modernización integral del campo en México, sólo podrá lograrse cuando se aproveche las mejores prácticas de los países que tiene experiencia en esta materia y que lo aplican desde hace un siglo.

La adopción de medidas parciales, con base en algunas experiencias, atienden solo una parte del problema, sin resolverlo.

La Modernización del Mercadeo se compara con la operación de un reloj, que solo funciona con todas sus partes.

A la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal deberá incorporarse la aplicación del mercadeo en forma integral, con lo señalado anteriormente: promoción de Centros de Acopio –mercado de productores–, aplicación de Normas de Calidad, integración de una Red de Almacenamiento en Frío para productos perecederos y promoción

de Empresas de Servicio en apoyo a productores organizados y no organizados.

Es la única forma de resolver la indefensión de la mayor parte de nuestros productores.

La Modernización del Mercadeo de Productos Agropecuarios es indispensable para lograr la “MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL CAMPO”

El rediseño de los instrumentos para los mercados agrícolas⁴

Lic. Julio César Rocha López*

Voy a dar una breve plática, sobre todo algunas estadísticas y el panorama general de cómo vemos desde la perspectiva de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria la situación del campo mexicano.

Un poco de estadísticas del sector agrícola en México. El sector agrícola en México contribuye al 3.4 por ciento del producto interno bruto del país con datos de 2012, e incluyendo al sector agroindustrial llega al 8.4 por ciento del PIB.

Tenemos en un comercio internacional agroalimentario alrededor de 50 mil millones de dólares, donde 22 de estos 50 mil millones son derivados de exportaciones y el 27 de importaciones. Los productos que exportamos en mayor cantidad es el tema

horticultura, el tema del tomate. Está el tema también del pimiento y el aguacate.

En el tema de la importación somos grandes importadores de maíz que viene siendo como el 17 por ciento de este volumen, semilla de soya el 16 por ciento, el trigo el ocho por ciento, y leche y derivados el siete por ciento.

También contamos en dimensión territorial alrededor de 198 millones de hectáreas, 145 de estas 198 están disponibles para la actividad agropecuaria. Hay que decir que de estas 145, 115 son de agostadero y lo que resta sería lo que son bosques, selvas y demás, y de éstas únicamente tenemos 30 millones destinados a hectáreas de cultivo.

Estadística general del sector agrícola

Participación en el PIB	<ul style="list-style-type: none"> La agricultura aportó el 3.4% del PIB en 2012. Considerando la producción agroindustrial la contribución se elevó a 8.4% del PIB. 	<ul style="list-style-type: none"> Comercio Agroalimentario de México fue de USD\$50,579 mdds. USD\$22,805 mdds por exportaciones y USD\$27,774 mdds por importaciones.
Distribución de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> México cuenta con 198 millones de hectáreas. 24% población vive en zonas rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> 145 millones de has. están disponibles para la actividad agropecuaria (73% del total).
Superficie sembrada	<ul style="list-style-type: none"> 30 millones de has. de cultivo. En 2012, se sembraron 20,511,051 has. (10.46% del territorio nacional). 6.7 millones de personas ocupadas (13.7% de la población ocupada nacional). 	<ul style="list-style-type: none"> 4 millones (de 5.3) de UER tuvieron actividad agropecuaria y pesquera. 26% de las has. cuentan con sistema de riego y el 74% se cultiva en temporal.
Participación de los estados	<ul style="list-style-type: none"> Jalisco: 1,471,443 has. (7.17% del total sembrado). Veracruz: 1,420,705 has. (6.94%). Chiapas: 1,403,911 has. (6.84%). Oaxaca: 1,352,448 has. (6.59%). Entre 2004-2010 el PIB primario creció 0.1% en el sur. 	<ul style="list-style-type: none"> Maíz (grano) 22,069,254 t. (3.49% del total sembrado). Sorgo (grano) 6,969,502 t. (1.10%). Trigo (grano) 3,274,337 t. (0.52%). Jitomate 2,838,370 t. (0.45%). Chile verde 2,379,736 t. (0.38%).

⁴ Versión estenográfica.
Título del editor.

* Coordinador de Mejora Regulatoria Sectorial de COFEMER.

El año 2012, de estas 30 se sembraron 20.5 millones de hectáreas que es el 10.46 por ciento de toda la superficie del territorio nacional, y tenemos alrededor de 6.7 millones de personas ocupadas en este sector que es el 13 por ciento de la población económicamente activa del país.

También tenemos cuatro millones de unidades económicas rurales del total que son 5.3. Hay que decir que de estas cuatro millones, 3.4 millones de unidades económicas están en una situación que representa el 72 por ciento del total. Está el nivel de subsistencia con una limitada vinculación al mercado y que tienen ingresos anuales no mayores a 17 mil pesos.

También de toda la superficie que tenemos cultivable, el 26 por ciento cuenta con sistema de riego y 74 por ciento es de temporal. Por otro lado, la participación que se tiene en esta superficie por estado, a la cabeza está el estado de Jalisco que tiene el 7.17 por ciento de toda la superficie, le sigue Veracruz con 6.94 por ciento, Chiapas, Oaxaca. Hay un dato relevante. El crecimiento del producto interno bruto de este sector primario en la zona sur sureste del país sólo entre 2004 y 2010 ha crecido el 0.1 por ciento.

¿A qué cultivos se destinan mayormente la tierra cultivable del país? Alrededor del 3.5 por ciento es maíz en grano, le sigue el sorgo con el 1.10 por ciento, sigue el trigo con el 0.5, jitomate—le llaman aquí, en mi tierra que es Sinaloa le llamamos tomate—el 0.45 por ciento, chile verde el 0.38 por ciento. Son los datos generales que tenemos para dar una perspectiva a nivel nacional de dónde estamos parados.

El gran problema que se ha reiterado y que se ha platicado en múltiples ocasiones, el tema de la productividad, un problema estructural, el campo tiene dos dimensiones, un problema estructural, y un problema instrumental.

En la parte del problema estructural tenemos el 80 por ciento de los propietarios, de los productores nacionales, tienen de cinco o menos hectáreas, tenemos un problema de escala, donde podemos ver las economías de escala de manera más claras en el campo, donde la escala te permite tener acceso a menores costos en los insumos, abaratar costos, pedir acceso a tener maquinaria agrícola y esto permite que los costos sean mucho menores a que tú los maquiles.

Tenemos un problema estructural de escala, tenemos casi la gran mayoría de estos productores son de subsistencia. Tenemos problemas de acceso, picos que tenemos tanto en la oferta, como en la demanda, y en ocasiones no manejamos de manera adecuada estos accesos.

Hay una gran dependencia todavía alimentaria en los granos básicos, una gran importación—como lo vimos en el tema de maíz—, una alta volatilidad, estamos dependiendo de esta gran volatilidad de los precios.

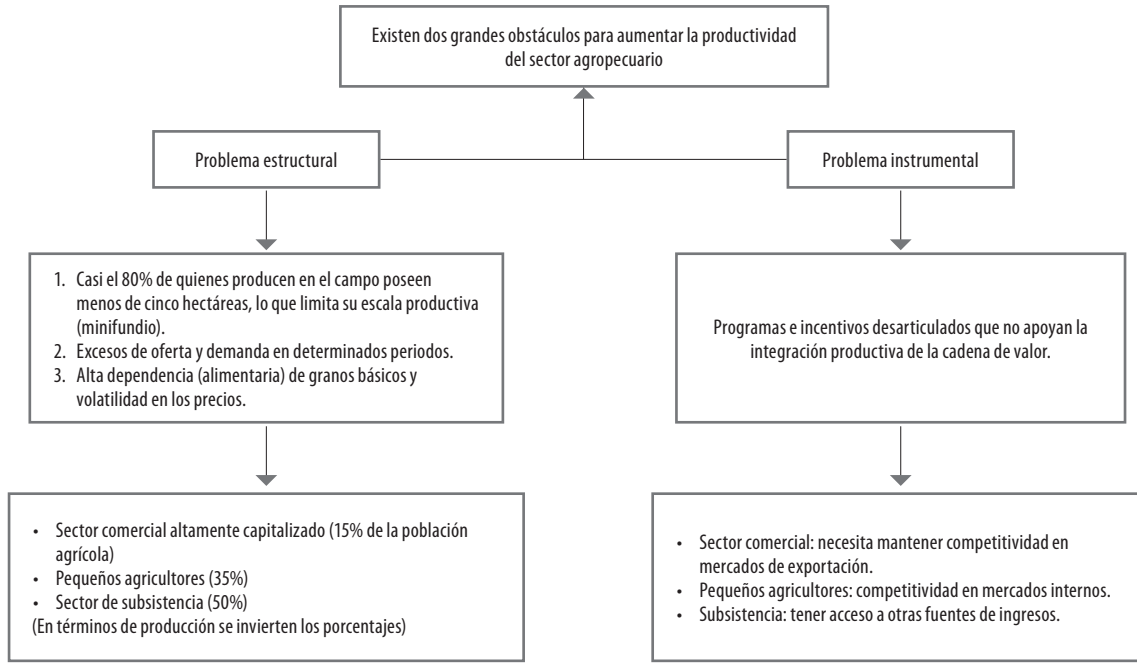
Por otro lado vemos un problema instrumental, que los programas de apoyo se otorgan en muchas ocasiones, no están articulados o no están vinculados a las cadenas de valor, aquellos que otorgan el mayor valor agregado en el proceso. Creo que hay grandes oportunidades en ese sentido.

Por otro lado, separando a la población agrícola, tenemos que el 15 por ciento es el sector altamente capacitado, que es toda la agricultura que va a exportación, la producción está inversa a estos porcentajes, o sea, el 15 por ciento de la población agrícola que está en este sector produce el 50 por ciento de la producción agrícola nacional, después tenemos los pequeños productores que producen el 35 por ciento. El sector de subsistencia que es el 50 por ciento del total, produce el 15 por ciento del total del producto.

Las propuestas que podían ir en este sentido en el sector comercial es profundizar en el tema de las exportaciones, tener acceso a los mercados. Está el tema ahorita de la producción orgánica, donde ya tienen un marco regulatorio que les da certeza jurídica para poder tener acceso a mercado de exportación con las garantías que otorga el estado mexicano de que sus productos son orgánicos.

El tema de subsistencia. Una de las propuestas es que tengan otro tipo de ingresos, otra posibilidad puede ser que estos pequeños productores se organicen y se integren a las cadenas de valor, se organicen para que puedan producir en mayor volumen, para que abaraten costos y que generen productos agropecuarios que vayan agregando en el valor en este proceso en estas cadenas productivas.

Productividad en el sector agrícola



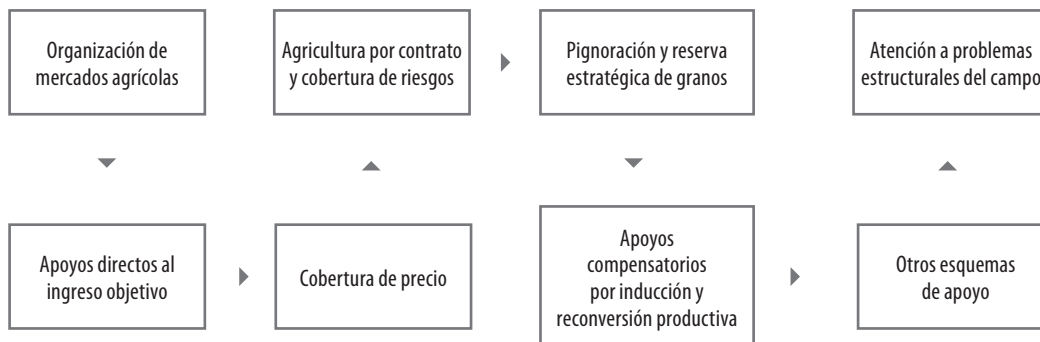
Estos son los grandes temas que se tratan en este foro, que es la organización de los mercados que son temas de apoyos para tener un ingreso objetivo, la agricultura por contrato y cobertura

de riesgos, cobertura de precios, reserva estratégica de granos. Tienen que ver con los problemas estructurales que hemos mencionado. Entraré de manera muy somera en cada uno de ellos.

Atención a problemas estructurales

Es necesario un diseño cuidadoso en la atención a problemas estructurales a fin de evitar distorsiones en precios que cambien los incentivos de los proveedores modificando:

Calidad – cantidad – afectando el comercio exterior (exportaciones)



Tener que cambiar este enfoque de la agricultura tradicional, con la agricultura moderna. Aquí pueden ver los contrastes, una produce a granel, uno está bien informado del mercado, otro no está muy informado del mercado, los productores en la tradicional son independientes, en la otra son dependientes, porque ven los flujos de información, conocen cómo están el mercado y determinan en función de esto qué sembrar y en qué cantidad.

Estas son las herramientas que se utilizan en todos los países para la organización de los mercados que, básicamente quedarían en cuatro. Que es la intervención de mercado, con pago directo a productores que es el ingreso objetivo; los límites en la producción, en algunas partes y políticas comerciales, que son la regulación de los excedentes en la producción para la reserva y el excedente a exportación, así como los certificados de exportación e importación.

Platiqué un poco de la reserva estratégica de granos, México no cuenta con una reserva estratégica de granos, Estados Unidos cuenta con una reserva de 30 millones de toneladas, para que les alcance a cubrir más de un mes en caso de que hubiera algún desabasto.

Creo que ahí hay un punto que podríamos atender para no estar tan vulnerables a los mercados internacionales, a la volatilidad de los

mercados y que es un problema dado, sobre todo en el tema de estos productos estratégicos, sobre todo en los granos que para México, es sensible al tema del maíz, por ejemplo.

Contamos con mil 554 almacenes, en el territorio nacional, la gran mayoría como (44 por ciento) están concentrados en Sinaloa, Tamaulipas, Jalisco, Guanajuato. No es casual son grandes productores de granos en el país y tienen una capacidad de almacenamiento de casi 20 millones de toneladas, casi todas son techadas, el resto son a la intemperie.

No voy a entrar al esquema porque aquí lo han abordado, seguramente los esquemas de pignoración, estos son los recursos que se han utilizado en los últimos años por Aserca. El más reciente es el tema del frijol en Sinaloa.

El tema del ingreso objetivo que yo coincido con lo que se planteó aquí, creo que es un tema que debe estar rebasado, y que, tiene que estar vinculado más al tema de la productividad, que garantizar mediante subsidio un ingreso...

El cultivo que no esté funcionando, yo creo que hay que dejarlo de lado, ir a los productos que estén rindiendo más y no mantener una oferta de manera artificial y que todos estemos pagando. En lo que somos productivos hay que fomentar, en lo que no somos productivos, hay que dejarlo de lado, hay que cambiar los cultivos en lo que

Nuevo enfoque de la agricultura

A nivel mundial el sistema agroalimentario se encuentra en proceso de transformación basándose en conceptos de mercado y en el desarrollo de cadenas especializadas e integradas.

Agricultura tradicional

- Segmentos distintos
- Producir a granel
- Variaciones considerables
- Nula cobertura de riesgos
- Exceso de oferta
- Exceso de demanda
- Productor independiente
- Capital enfocado a acciones de baja productividad

Agricultura moderna

- Atención a problemas estructurales
- Planificación de la producción
- Cobertura de riesgos (mercados de seguros y derivados)
- Productor interdependiente
- Oferta y demanda global
- Flujo de información con el consumidor y requerimientos específicos de calidad
- Logística competitiva
- Cuidado al medio ambiente

somos ganadores. Pero por otro lado hay que tener el justo balance, porque también tenemos que tener una reserva estratégica de granos.

Esos son los elementos con los que tenemos que jugar. En los que se ha apoyado, en los productos elegibles que son maíz, trigo, sorgo, cártamo, canola, algodón, arroz, soya y girasol, son apoyados, son productos elegibles, se les ha destinado el ciento por ciento del apoyo, y han tenido 60 mil beneficiarios.

Los principales productos que han recibido apoyo son: maíz, trigo y sorgo, de manera tradicional. Otro tema que es reiterado por el Secretario de Agricultura, es el tema de contar con un tablero de oferta y demanda, un tablero de control que nos permita, si tenemos sobreoferta de un producto, hay que echar a andar políticas, herramientas como contratos, pignoración y demás, si tenemos desabasto, pero con datos que acrediten que tenemos desabasto, hay que echar mano de los cupos, pero creo que existe un justo balance y que no estén desvinculadas las políticas que aplica la Secretaría de Economía con las que aplica la Secretaría de Agricultura.

Básicamente serían mis recomendaciones en eso.

Estos son datos que tengo aquí de las coberturas de riesgo, en los mercados de Chicago y Nueva York. Lo que hacemos en México, que es la agricultura por contrato, que es el vínculo entre productores nacionales, con los grandes compradores. Creo que es importante que existan condiciones de certeza para los productores, que se les cumplan las condiciones en las cuales fueron firmados esos contratos. Una gran herramienta que sirve para garantizar estabi-

lidad de un ingreso para los productores, que si existen incumplimientos, vamos a desacreditar el instrumento que es muy útil. Yo creo que tenemos que garantizar que las condiciones por las que fueron firmados se hagan cumplir aquí.

Aquí están los datos y las modalidades que aplica Aserca en los contratos y en las coberturas de riesgo en los mercados internacionales, sobre todo en el tema de maíz y sorgo, son los que más se han utilizado a nivel en México.

¿Cómo va a participar COFERMER en toda esta reforma para el campo? Básicamente en tres puntos. A nosotros nos va a tocar revisar todas las modificaciones que existan en el marco regulatorio, van a pasar por nosotros y aquí los invitaría a participar porque hay una consulta pública, todos los proyectos regulatorios que deriven de esta reforma para el campo, sobre todo en el terreno administrativo, las leyes únicamente cuando emanen del Ejecutivo, no cuando emanen del Congreso, pasan por nosotros y todas las disposiciones secundarias que deriven de estas leyes, pasan por nosotros, luego vamos a ver como una óptica de que todas estas regulaciones den mayores beneficios que costos para la sociedad en general.

Trataremos ser un catalizador para allegarnos de todas las opiniones, de todos los sectores involucrados para enriquecer el contenido de estos proyectos regulatorios, son bienvenidas todas estas opiniones en ese sentido.

Siempre buscando y encontrando las áreas de oportunidad en las regulaciones que impactan en el campo, temas de cupos, programas de apoyo, las regulaciones fito-zoosanitarias, entre otros.

Organización de mercados agrícolas y comercialización de productos

Organización de Mercados Agrícolas (OMA)

Las Organizaciones de Mercados Agrícolas (OMA) son acuerdos, normas programas orientados a la producción y comercialización de productos agrícolas, con el fin de garantizar ingresos estables a los productores, así como el abastecimiento de alimentos.



Las OMAs se pueden caracterizar en 4 tipos de política:

- Intervención en mercados (cupos, pignoración)
- Pagos directos a productores (ingreso objetivo)
- Planeación en la producción (tablero de control de oferta y demanda, reserva estratégica de granos)

Comercialización de productos agrícolas

Servicios involucrados en hacer llegar el producto agrícola del productor al consumidor*.



Existen 4 elementos fundamentales:

- Proveer una infraestructura de mercado eficiente
- Servicios de información sobre los mercados agrícolas
- Servicios de extensión agrícola
- Capacitación en comercialización

Reserva estratégica de granos y Pignoración

Reserva estratégica de granos

- Garantizar el abasto a la población.
- Regular y asegurar la estabilidad en los precios tanto para el productor como para el consumidor.
- Contrarrestar la especulación nacional e internacional.



Estadística general

- Reservas para excedentes nacionales de maíz, frijol, trigo y arroz.
- En México se estima que anualmente se pierden entre el 5 y el 25% de la producción total de maíz, trigo y frijol*
- 1,554 almacenes**
- Capacidad de almacenamiento de 23.96 millones de toneladas**



- Sinaloa, Tamaulipas, Jalisco y Guanajuato concentran el 44% de las bodegas y representan un total de 14.26 millones de toneladas (59.5% del total nacional).
- Capacidad de almacenamiento, 19.93 millones se localizan en bodegas techadas y 4.03 millones se localizan al intemperie.

Pignoración

- Permite a los productores "hipotecar" su producto por un periodo de tiempo y recibir un préstamo equivalente al valor de la mercancía comprometida, calculado a precios determinados del programa.
- Garantía mínima para productores.



Estadística general

Recursos destinados a pignoración a través del Programa de Prevención y Manejo de Riesgos:

- 2007 (\$123.12 millones)
- 2008 (\$14.25 millones)
- 2009 (\$9.38 millones)
- 2010 (\$0)
- 2011 (\$394 mil)
- 2012 (\$0)



- En 2014 se garantiza un precio piso de \$16 mil por/ton de frijol preferente (azufrado) del ciclo otoño - invierno 2013/2014 (50 mil toneladas)

Ingreso objetivo y tablero de oferta y demanda

Ingreso objetivo

- Apoyo directo para fortalecer la cadena productiva y comercial agroalimentaria, dando certidumbre de ingreso al productor y/o costo del comprador; e incentivar la producción de granos, oleaginosas y otros productos elegibles.



Estadística general

- 10 productos elegibles se contemplan apoyar en 2014.
- Presupuesto en 2013 fue de 7.68 miles de millones de pesos.
- Se apoyó un volumen de producción de 26,337,996.6 mil ton.



- Productos elegibles: Maíz, trigo, sorgo, cártamo, canola, algodón, arroz, soya, girasol.
- Del presupuesto asignado se ejerció el 99.9% en 258,433 beneficiarios.
- Los principales productos que recibieron apoyo fueron: Maíz (12.8 mdt), Trigo (6.7 mdt) y Sorgo (6.0 mdt).

Tablero de oferta y demanda

- Herramienta de monitoreo y planeación de productos agroalimentarios estratégicos que permite actuar de manera oportuna ante situaciones anormales de oferta y demanda que pueden tener un efecto en el abasto y precio de los productos.



Estadística general

- Estrategia que incluirá, en una primera etapa, 10 productos estratégicos.
- Se espera que esté activo el tablero funcional para el mes de agosto.
- Cuando se presenta un exceso de oferta se recurre a la pignoración o reserva estratégica.
- Con exceso de demanda se recurre a los Cupos Arancelarios.



- Productos Estratégicos: maíz, frijol, trigo, sorgo, huevo, pollo, leche, azúcar, carne de res y carne de cerdo.
- Actualmente existen 301 cupos vigentes en México (284 por TLC y 17 de forma unilateral).
- Existen cupos vigentes para 9 de los productos estratégicos.

Cobertura de riesgos y agricultura por contratos

Cobertura de riesgos

Comprende la adquisición y comercialización de instrumentos derivados (opciones y futuros) y seguros que permiten anular, administrar, transferir o reducir la exposición al riesgo ocasionada por las fluctuaciones en el precio de mercado o por siniestros climáticos.



Estadística general

- En 2013 se comercializaron 219,999 contratos de opciones sobre futuros cubriendo un volumen de 26.6 millones de toneladas.
- El impacto presupuestal de estos apoyos fue de \$4,490.6 millones (81% superior al del 2012).
- Son 11.9 los millones de hectáreas aseguradas.



- Se colocaron contratos de opciones en las bolsas de Nueva York y de Chicago que cubren productos como algodón, cebada, maíz, sorgo, soya y trigo.
- El 40.9% de las coberturas se realizan sobre el maíz, 25.1% sobre sorgo y 23.9% sobre trigo.
- Principalmente, benefician a productores de Sinaloa (24.54%), Tamaulipas (22.20%) y Sonora (16.89%).

Agricultura por contratos

- Esquema del Gobierno Federal que permite:
- Coordinar las transacciones agroalimentarias,
 - Vincular directamente al agricultor con el productor pecuario,
 - Mantener suministro constante y planificado,
 - Reducir la incertidumbre inherente de los mercados abiertos.



Estadística general

- Los esquemas de Agricultura por Contrato operan para productos como maíz, trigo, sorgo y soya, en los estados de Sonora, Sinaloa y Tamaulipas.
- Son tres las modalidades de Coberturas para Agricultura por Contrato que ofrece ASERCA:
 - I.- La Modalidad "80-20"
 - II.- La Modalidad "45-55"
 - III.- La Modalidad "Solo PUT"



- Para Trigo, se registraron 625 contratos de compra-venta en 11 entidades, con un volumen de 2,872,240.56 toneladas y con un precio promedio ponderado de 285.50 dólares/ton.
- Para Maíz, se registraron 301 contratos de compra-venta en cuatro entidades federativas con un volumen de 4,071,559.57 toneladas con un precio promedio ponderado de 264.9 dólares/ton.

Organización de mercados agrícolas- Agricultura por contrato- Comercialización de productos- Reserva estratégica de granos- Tablero de control de oferta y demanda- Cobertura de riesgos- Ingreso objetivo- Pignoración

*Dr. José Ernesto Cacho Ribeiro**

El sector agropecuario mexicano tiene una gran importancia en términos sociales y económicos y dispone de una amplia variedad y extensión de recursos naturales. Existen grandes oportunidades como socio comercial clave de Norteamérica y con gran potencial con América Latina, Europa y Asia. Sin embargo, también enfrentamos grandes retos para mejorar la productividad agrícola, teniendo una utilización más racional del cada vez más escaso recurso hídrico y fomentar el desarrollo jurídico, organizacional y económico de las comunidades de productores.

Las siguientes mediciones demuestran la importancia socio económica del sector agropecuario nacional:

- a) Las áreas rurales del país concentran el 22% de la población.
- b) El sector agroalimentario (agropecuario, alimentos y bebidas/tabaco) aporta el 8.6% del Producto Interno Bruto.
- c) Las actividades agroalimentarias representan el 15% del empleo.
- d) Las exportaciones agroalimentarias contribuyen con el 5.6% del total de divisas por ventas al exterior (agropecuarias y agroindustriales).

Adicionalmente enfrentamos el problema cada vez más cercano de garantizar el alimento para la población, que tiene un crecimiento exponencial y que representará para el año 2050 el reto de alimentar a cerca de 150 millones de personas. Es necesario desde este momento tomar seriamente el rol de la agricultura en el entorno nacional y elaborar una mejor estrategia para planear y ejecutar las acciones que permitan alcanzar estos objetivos.

El primer paso y el primordial será lograr la participación de todos los actores que integran el sector agropecuario, alineando las necesidades reales de la industria de transformación y el consumidor final con las políticas públicas establecidas por el estado, buscando su aplicación regional de acuerdo a las necesidades reales específicas. Una alianza ente el sector público y el sector privado que discuta y analice estas necesidades, establezca prioridades, objetivos específicos y medibles a mediano y largo plazos para: garantizar **la seguridad alimentaria**, a través de una **producción sustentable** y brindar una **mejora económica** sustancial en **el nivel de vida de los productores**.

El **ordenamiento del mercado** tiene que ir de la mano de una planeación sustentable a través del análisis real de la oferta y demanda nacionales estableciendo las acciones que permitan acercar las zonas de producción a las zonas de consumo mediante la conversión de cultivos, basados en el desarrollo regional y tomando en cuenta la **vocación de la tierra** en términos de disponibilidades reales de agua y condiciones climáticas específicas, así como las capacidades locales de mano de obra. El establecimiento de un tablero de control que permita tomar las mejores decisiones en cuanto a las siembras y cosechas requeridas en diferentes periodos de acuerdo a la demanda y ofertas posibles.

A partir de estos parámetros se debe identificar la infraestructura existente y los requerimientos y necesidades de la misma y diseñar la estrategia para la construcción de la **infraestructura** necesaria para la creación de **correidores agrologísticos eficientes** y competitivos que atraigan una **inversión efectiva** tanto pública como del sector privado y de las propias organizaciones de productores; almacenamiento, acondicionamiento de granos, transporte ferroviario y/o carretero, cadenas de frío.

* Consejero, Delegado y Director General del Grupo Minsa, S.A. de C.V. y Tesorero del Consejo Nacional Agropecuario, entre otros.

Esto permitirá una reducción en los costos logísticos y una mayor disponibilidad de los insumos para la industria. Este desarrollo debe basarse en la aplicación de **paquetes tecnológicos eficientes y el uso de semillas híbridas** mejoradas que permitan obtener altos rendimientos en los productos seleccionados, contar con una alta productividad que brinde a los productores lograr un incremento importante en sus ingresos incorporándolos al circuito comercial.

Al mismo tiempo se debe fomentar la **organización de productores** a través de los gobiernos estatales para permitir el acceso al financiamiento tanto de la banca privada como de la banca de desarrollo a tasas accesibles; **capacitación y extensión** rural en las mejores prácticas agrícolas por parte de las empresas de semillas y del gobierno federal y/o estatal, incluyendo la rotación de cultivos, descanso de la tierra y aplicación de **paquetes tecnológicos** que incrementen la productividad de los cultivos y que requieran **menor cantidad de agua** y fertilizantes para dar sustentabilidad al medio ambiente.

Dentro de la participación del gobierno sea federal o estatal es importante redefinir los apoyos que se entregan a los productores básicamente a través de la SAGARPA, mediante diferentes programas y ventanillas, para lograr **apoyos estratégicos** para estos desarrollos, apoyos canalizados y enfocados específicamente a las regiones seleccionadas e identificadas para alcanzar las metas productivas propuestas.

Por otro lado, nuestra realidad es que estamos compitiendo en un mercado abierto influenciado directamente por los precios internacionales de los productos agropecuarios y al mismo tiempo debemos garantizar un **ingreso justo** para el productor cuando la comercialización se realiza a **precios de mercado** y ofrecer el mejor precio disponible para el consumidor.

Una planeación de manejo de riesgos puede aminorar los efectos de la volatilidad internacional de los precios. Los compradores y usuarios de los productos agrícolas podrían firmar contratos

anticipados garantizando al productor la venta de sus productos y al comprador la disponibilidad de los mismos. En este sentido existe ya un avance importante en el país a través del esquema de **Agricultura por Contrato** implementado por ASERCA y que se utiliza en cada cosecha brindando a los participantes las siguientes ventajas:

- ✦ Comprador y vendedor tienen la **certidumbre** de la comercialización.
- ✦ Tener un precio conocido anticipadamente a la comercialización; **precio techo** para el comprador y **precio piso** para el vendedor.
- ✦ Contar con una protección ante la volatilidad de precios en el mercado mediante el **manejo de riesgos**, a través del uso de coberturas de futuros para ambas partes.

El uso de este esquema ha permitido para ambas partes participar en una **cultura del manejo de riesgos**, concientizándose sobre la necesidad de contar con una protección ante la volatilidad de precios en los mercados por un lado y aunque en una menor medida, la necesidad del productor de proteger sus cosechas mediante el seguro agropecuario ante contingencias climáticas. En este sentido será importante contar con tarifas competitivas de los intermediarios financieros con los que se llevan a cabo estas operaciones.

Es por ello el planteamiento enfocado en la inversión para lograr un **incremento de productividad** lo que redundará en una reducción de costos en las actividades de siembras y cosechas, al mismo tiempo de garantizar un **mayor ingreso** a los productores.

Estas propuestas y en algunos casos ejemplos prácticos, ya se han llevado a cabo a través del proyecto **Nueva Visión para el Desarrollo Agroalimentario de México**, proyecto iniciado por el Foro Económico Mundial y en el cual participa la SAGARPA y cerca de 60 empresas mexicanas nacionales e internacionales el cual plantea la alianza público-privada para un mejor desarrollo y productividad del campo mexicano.

Los apoyos a la comercialización agrícola⁵

Dr. Omar Musalem López*

Ya lo que dijo Pepe Cacho resume en muy buena medida mi intervención, que coincide terriblemente con la que hizo el ponente magistral Juan Carlos Anaya y también yo me sumaría a hacer una intervención acotando los grandes temas del proceso de comercialización, que han sido ventilados en esta mesa y queda la ponencia a disposición de todos, con respeto de su paciencia y tiempo, y me gustaría abordar, de manera directa, aspectos sumamente precisos que como funcionarios estamos ya tomando en cuenta en ASERCA.

En la parte directa de agricultura por contrato se está haciendo una revisión muy a profundidad sobre la parte más perfectible que pueda tener, que es en sí el uso de las posiciones que asegura la entrega y la reducción de la toma de las posiciones en exceso, que desajusta un poco el proyecto en términos financieros.

La parte del ingreso objetivo está siendo revisado después de muchos años de permanecer prácticamente incólume. Ya se nos dio la instrucción de hacerlo, lleva toda la intención de actualizarse con toda esta caída de precios de la que todo mundo está haciendo grandes análisis. Es algo histórico, va a tener repercusiones que todavía no conocemos en todos los sectores, productivos y de comercialización y de transformación.

Y finalmente, la parte relativa al sur, que ha sido evocado muchísimo en toda la mañana. Dentro de un poco más de 12 *commodities* que ASERCA protege está el café. El café es un producto eminente de la zona sur, junto con otros tres estados, Chiapas, Oaxaca, Veracruz y Guerrero obtienen el 94 por ciento de toda la producción nacional de café.

Este sector es un sector de productores fantasmas, es decir, no existen para nadie, en términos financieros. Existe muy poco en términos técnicos, ahorita hay una gran transformación en materia sanitaria por el problema de la roya, y noso-

tros después de tres años de no existir programa de coberturas para café iniciamos un cambio en la política desde el año pasado, orientando una transformación, un golpe de timón en dirigir los recursos de protección de precios a uno de los productos que más entrada al mercado internacional tiene que es el café.

El café, el productor de café, contrariamente a lo que podamos pensar respecto al productor de maíz es el productor más frágil que existe en la economía agrícola del país. Vive del dinero que le pueden dar los acopiadores, entra al programa de coberturas con dinero que le pueden prestar sacrificando una sesión de derechos importantes de la posición del mercado de futuros, los propios financieros arcaicos que tienen que son los agiotistas, tienen tasas terriblemente nocivas, y lo que se hizo en el programa de ASERCA de este año es multiplicar por ocho el presupuesto de 90 millones del ciclo pasado.

Es decir, invertimos en posiciones 723 millones de pesos, en posiciones que en promedio tienen un nivel de protección de un dólar con 95 centavos por libra, que es algo que nunca se había hecho en el país y esto habla en términos técnicos de cerca de 4 mil 100 contratos o lotes de café, lo que hace que un poco más o menos 73 mil toneladas del café mexicano están protegidas.

Y la orientación aquí con el sur famoso es que va dirigido a 343 mil productores perfectamente elegibles, ubicables y que tienen en este caso la gran ventaja de haber llegado a una protección sin precedentes.

Cuando se le presentó a la Secretaría de Hacienda el proyecto dentro del marco de unas revisiones de críticas muy fuertes que había recibido el programa, aduciendo el hecho de que debería convertirse en una bolsa de físicos, cosa que nosotros en realidad al discutirlo con Hacienda asumimos la posición que esa bolsa de físicos existe. Es una bolsa itinerante, es la agricultura por contrato. Tiene las posiciones que requieren y sobre todo dos elementos determinantes, que es un comprador y un vendedor.

⁵ Versión estenográfica.

Título del editor.

* Director General de Operaciones Financieras en ASERCA.

Entonces, fue un poco urticante el enfrentamiento, pero creo que el proyecto sigue dentro de ASERCA porque para nadie de los que estamos aquí, o al menos para la mayoría, había una ofensiva muy clara de llevarse el programa de Coberturas de Precios al Mercado Mexicano de Derivados, el Mexder, que está prácticamente quebrado.

Entonces, sacrificar las bondades de un programa que ha madurado y que tiene ya 23 años haciendo la protección de las cosechas nacionales, creo que sería una infamia institucional, y finalmente también se logró detener esta parte, el programa sigue dentro de la Secretaría. Con una agravante adicional. El programa de Coberturas es un programa que tiene utilidades y utilidades que no son despreciables. En un promedio de distribución de las utilidades que se tienen por protección cercana a 3 mil 500 millones de pesos para productores, la propia institución se queda todavía con utilidades que fluctúan entre 877 millones de pesos y mil 200 millones de pesos de utilidad por cada año. Es decir, no es nada despreciable el entero a la Tesofe, y esto cuenta mucho en el momento actual en que estamos haciendo esta defensa del proceso de modernización de administración de riesgo en Hacienda.

Y algo más reciente que también es de destacar y prácticamente con eso terminaría mi intervención, es que hemos logrado abatir las comisiones de la bolsa por la entrada y salida para la compra y la venta de la posición de 8.50 dólares a 5 dólares el año pasado, y acabamos de obtener una reducción hace dos semanas de 5 dólares a 3 dólares con cincuenta centavos.

En apariencia puede ser cualquier cosa, como quien va y compra un kilo de harina o de papas, pero para que tengan una idea del significado, una de las empresas más importantes que se dedica a tomar coberturas para productores agrícolas cobra 104 dólares por el mismo servicio.

Entonces, aquí está el valor bien concreto del trabajo que se ha venido haciendo y las grandes transformaciones que ya se están haciendo en este momento con el ejemplo de café y también con el ejemplo de maíz, al que estamos entrando un poco tarde al mercado, pero también para productores del sur. Son 12 mil productores de maíz de subsistencia, entrecomillado el término de subsis-

tencia, porque tienen otro tipo de mentalidad, es un tipo de productor orientado esencialmente a la alimentación y a la producción de sus tortillas, pero que sí tiene excedentes.

Entonces, se hizo un trabajo bastante fino y se logró un grupo que va a producir 180 mil toneladas de maíz blanco, que van a ser cubiertas en el mercado de Chicago, bajo este esquema, en donde estamos cambiando la orientación hacia los productores más frágiles que hay en la agricultura nacional.

Creo que sería todo de mi parte. Insisto, gracias por la paciencia de todo el auditorio, está el documento original, en donde hay más coincidencias con todos los que hablaron y complementariedad en cuanto a las cifras que se manejan.

Y haría una sola reflexión respecto a la intervención de Juan Carlos y a la que me antecedió de Pepe Cacho, todo este proceso que se está viviendo de grandes transformaciones, que aparecen como una expresión de un problema sanitario, como el sorgo en Tamaulipas ahorita, en donde hay un pulgón de la cañal que empezó a diezmar nos hace evocar momentos de transformación mayor en la fusión de grandes empresas a nivel mundial.

Esto que en apariencia es un problema sanitario, tiene detrás un problema de orden económico, de concentración. Lo vivimos muchísimas décadas atrás, cuando empieza el país a ganaderizarse, que es lo que evocó Juan Carlos con los números de las importaciones, en donde empezamos a crecer de manera desigual lo que es el sector agrícola en el sentido estricto y de manera muy especial la producción de sorgo, soya y cártamo en los años sesenta, que después por los problemas sanitarios en Sinaloa, en soya, se trasladan a un proceso de modernización pero de la conversión de proteína vegetal en carne.

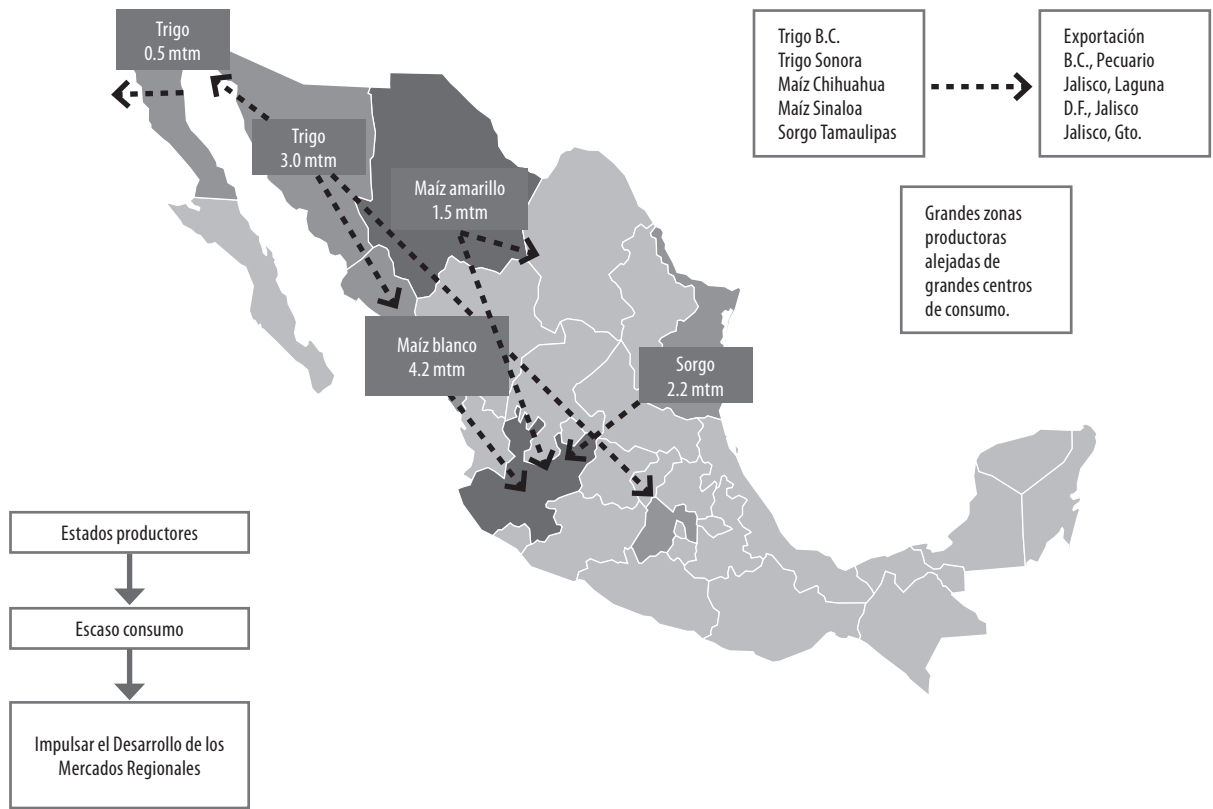
Es decir, empezamos a importar pastas oleaginosas y por supuesto el sorgo se vuelve uno de los elementos fundamentales para un sector que empezó a crecer todavía a una velocidad mayor que la agrícola, que es la parte de ganadería.

Entonces, hay que poner los ojos en ese elemento, que yo considero un núcleo determinante para entender qué es lo que está sucediendo y ésta es la parte global que tiene el problema. Es un proce-

so de ganaderización el que se está enfrentando, en donde los países empiezan a ser diezmados por esta disparidad entre el crecimiento enorme del

sector ganadero, versus el aprovisionamiento de la proteína vegetal que tiene cada país.

Regiones productoras vs. consumidoras



Evolución de los tipos de incentivo

- Incentivos al productor a través del comprador.
- Costos financieros.
- Al almacenaje.
- Al flete y cobotaje.
- Apoyo directo al ingreso.
- Cobertura de Precios.
- Agricultura por contrato.

Agricultura por contrato:

- Los productores pueden enfrentar con éxito el mercado oligopsonico
- Determina el precio del producto:
 - Futuro
 - Base
- Formula: Precio = Futuro + Base

Protege:

- El futuro mediante la cobertura de precios en las bolsas
- La posible fluctuación de la base con recursos del Gobierno Federal

- Al productor se le garantiza un ingreso mínimo y al comprador un costo máximo.

Agricultura por contrato

Los participantes toman coberturas de precio en el mercado de futuros:

- Opciones CALL para el productor
- Opciones PUT para el comprador

ASERCA incentiva al absorber una parcialidad del costo de la cobertura.

Existe un factor que no protege la cobertura; LA BASE.

Son las variaciones en el tiempo, de los costos de flete, almacenaje y financieros. ASERCA cubre esas variaciones con el objetivo de propiciar las condiciones para asegurar el cumplimiento de los contratos.

La compensación de bases aplica para productor o comprador (nunca ambos), y se determina mediante la siguiente fórmula:

$$\text{Compensación de Bases (pesos/ton)} = \text{Base Zona Consumidora de Físico (pesos/ton)} - \text{Base Estandarizada Zona de Consumo (pesos/ton)}$$

Si este valor resulta positivo es a favor del productor; si es negativo corresponde al comprador; se paga sobre volumen cumplido del contrato.

Producción nacional de granos (Miles de ton)

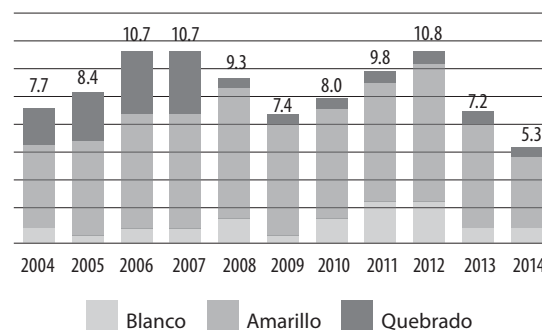
Cultivo/Grupo	2010	2011	2012	2013
Maíz grano	23,302	17,635	22,069.25	22,765.95
Sorgo grano	6,940	6,429	6,969.50	6,392.32
Trigo grano	3,677	3,628	3,274.34	3,377.14
Algodón hueso	440	746	668.66	580.38
Frijol	1,156	568	1,080.86	1,293.29
Cebada grano	672	487	1,031.53	594.41
Soya	168	205	247.50	237.77
Arroz palay	217	173	178.79	179.86
Cártamo	97	131	257.45	91.95
Avena grano	111	51	84.40	91.35
Ajonjolí	37	41	41.95	41.92
Total	36,817	30,094	35,904	35,646

Fuente: SAGARPA-SIAP, avance al mes de marzo 2014.

De la producción nacional de granos, el 91% se concentra en tres productos:

- 62% maíz
- 19% sorgo
- 10% trigo

Importaciones de maíz

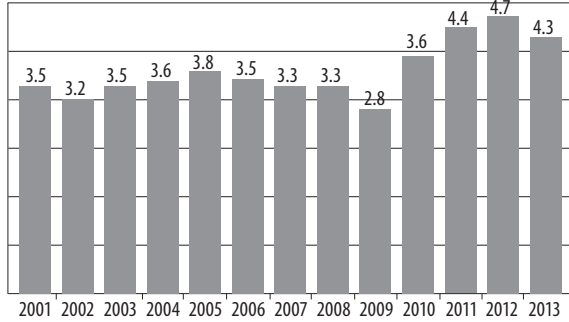


Cifras de Siap a junio de 2014.

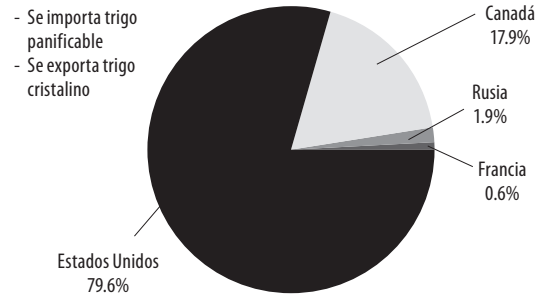
México es deficitario en maíz amarillo para consumo pecuario e industrial, se importan alrededor de 7.2 millones de toneladas anualmente; se requiere la ejecución de un programa de Inducción Productiva de este cultivo.

Se tiene en ejecución este programa en Campeche, Chiapas, Guanajuato, Jalisco y Michoacán, por un total de 105 mil hectáreas, una producción estimada de 895 mil toneladas, beneficiando a más de 20 mil productores.

**Importaciones de trigo
(millones de toneladas)**

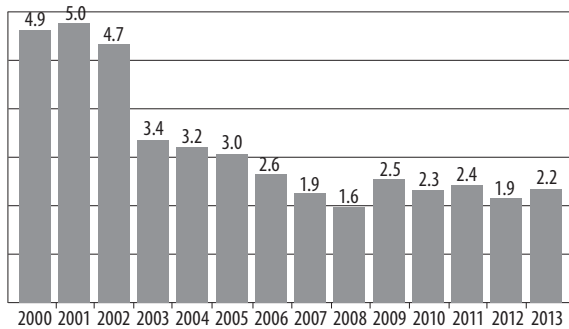


**Distribución de las importaciones de trigo
por país de origen**



El 97.9% de las importaciones es trigo duro y el 2.1% es harina de trigo (principalmente), sémola de trigo y pastas.

**Importaciones de sorgo
(millones de toneladas)**



Fuente: SIAP SAGARPA a junio de 2014.

Concentración de la producción

Maíz:

- Sinaloa produce el 70% de la oferta del ciclo otoño-invierno.
- Cinco estados aportan el 55% de la producción del ciclo primavera-verano.

Trigo:

- Sonora y Baja California aportan el 78% de la producción nacional.

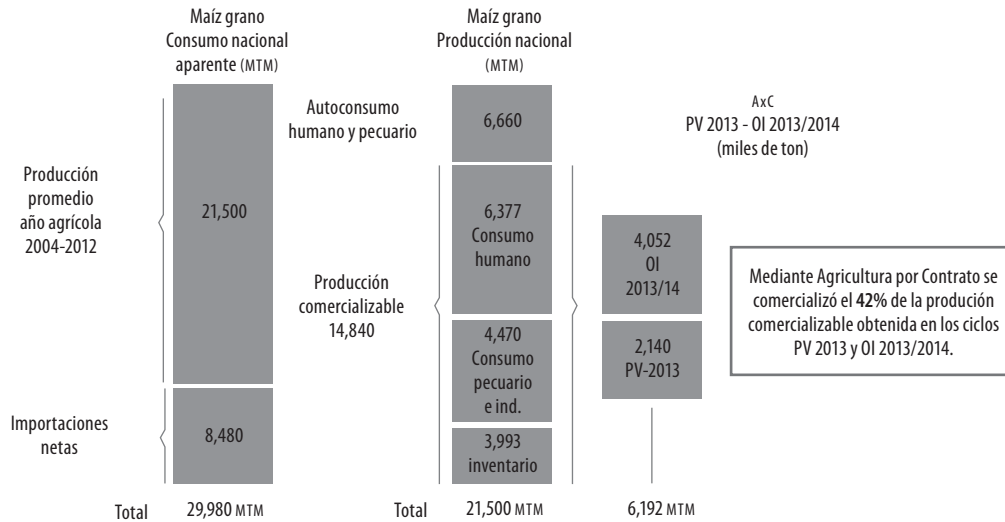
Sorgo:

- Tamaulipas produce el 75% de la oferta del ciclo otoño-invierno.
- Guanajuato y Michoacán aportan el 60% de la producción del ciclo primavera-verano.

El consumo es en todo el país, constante a lo largo del año.

- Se requiere distribuir los productos a las zonas consumidoras y almacenarlo durante el periodo de consumo.
- De allí la necesidad de la intervención del Estado a través de SAGARPA/ASERCA.

Producción consumo de maíz en México

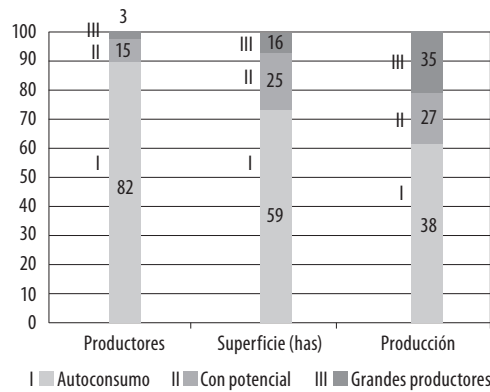


Balanza producción-consumo de maíz

México produce 21.5 millones de toneladas de maíz anualmente, en su gran mayoría es maíz blanco para consumo humano; los excedentes se destinan a uso pecuario e industrial, ocasionando una disminución en el precio a pagar al productor.

Maíz Balanza producción-consumo (miles de ton)		
Producción		21,500
	Blanco	19,900
	Amarillo	1,600
Importaciones		
	Amarillo	8,430
	Blanco	570
Exportaciones		
	Blanco	520
	Consumo	29,980

Porcentaje de productores, superficie y producción de maíz por estrato



- Los productos de autoconsumo representan el 82% total y aportan el 38% del total y aportan el 38% de la producción de maíz.
- El 18% restante (productores con potencial y grandes productores) aportan el 62% de la producción.

Fuente: PROCAMPO con información por tamaño de predio.

Estratificación de productores

En PROAGRO (antes PROCAMPO), que es el programa de la SAGARPA con el padrón de productores más grande y que agrupa casi a la totalidad de los productores de granos básicos, el padrón por estrato de superficie es:

Grupo	Estratificación		No. de productores		Total por rango	
	Temporal	Riego	Temporal	Riego	Total	%
Autoconsumo	0 <= 5	0 <= 0.2	1,999,880	4,579	2,004,459	72.2
Con potencial	5 <= 20	0.2 <= 5	309,426	326,597	636,023	22.9
Grandes productores	> 20	> 5	27,823	106,813	134,636	4.9
		Total	2,337,129	437,989	2,775,118	100.0

De 2.77 millones de productores, menos del 5% poseen predios mayores de 20 hectáreas, en tanto que el 23% tiene potencial productivo para producir excedentes comercializables: estos dos estratos suman 770 mil productores, siendo este el universo potencial por atender por parte de ASERCA.

A quién atiende ASERCA

En el año 2013, ASERCA benefició a más de 205 mil productores, (100 mil de maíz) apoyando en su conjunto 26.3 millones de toneladas, lo que representó 7,676.4 millones de pesos.

Producto	Total		
	Volumen (toneladas)	Monto (pesos)	Productores
Algodón	100,924.42	151,958,086.68	1,440
Arroz	74,479.96	7,547,412.48	483
Café	44,625.05	90,020,047.56	25,754
Cártamo	280.41	989,842.43	5
Cebada	2,993.71	296,557.97	10
Frijol	111,004.91	167,039,869.50	11,515
Ganado bovino	61,706.78	44,237,048.94	381
Ganado porcino	116,609.67	99,402,177.21	856
Maíz	12,870,118.51	3,553,030,303.13	100,963
Sorgo	6,075,365.19	1,751,543,750.90	47,057
Soya	165,897.74	56,530,798.98	2,527
Trigo	6,713,825.51	1,753,840,223.61	14,511
Total	26,337,831.85	7,676,436,119.39	205,502

Administración de riesgos a través del MEXDER

MEX DER	ASERCA
Encarecimiento del subsidio, es requisito la compra de la cobertura a través de un crédito.	No solicita este requisito, lo que permite beneficiar a una la población que no tiene acceso al crédito.
El costo para el Estado aumenta, ya que se subsidia la comisión ocho dólares por contrato de los ochenta dólares que cobran los intermediarios financieros.	No subsidia la comisión, se cobra íntegra al productor o comprador, siendo la más baja del mercado: 3.5 dólares por contrato.
Si el comprador NO adquiere cobertura de precios, se le subsidia con el 20% del costo de la prima opción "Put" como si la hubiese comprado.	No subsidian coberturas que no hayan sido adquiridas por los participantes.
A los compradores del sector primario, se les da el mismo porcentaje de incentivo que a los productores agrícolas, encareciendo la operación.	Otorga un mayor incentivo a los productores agrícolas que a los compradores de cualquier sector.
Durante el año 2012, para los ciclos OI 2011/2012 y PV/2012, el programa de cobertura de precios a través del PARMIF, reservó \$796.2 millones para aplicar como subsidio a los participantes, no obstante, solo aplicó \$296.2 millones, esto es, hubo un incumplimiento en recursos de \$500 millones. El número de beneficiados fue de solo 6,364 productores.	ASERCA benefició en el año 2013 a más de 205 mil productores.

Propuestas para la Reforma Estructural del Campo en Materia de Comercialización

*Lic. Juan Nicasio Guerra Ochoa**

La solución al recurrente estado de incertidumbre y zozobra en el que viven los productores mexicanos ya no pasa por un simple cambio en reglas de operación o en el diseño de programas que solamente han impactado en los efectos y no en las causas que dan como resultado este modelo de comercialización fallido de los productos del campo. Ya no es posible mantenernos ajenos ante las evidentes e indiscutibles fallas del mercado y las propias fallas del gobierno, que impiden el desarrollo del sector rural. Ya no es posible mantenernos inermes ante el estado de expropiación, explotación y expulsión que priva en el campo mexicano.

Es necesario reconocer el valor exacto que corresponde a cada eslabón de la cadena de los sistemas agroalimentarios, para establecer los principios que apunten a una distribución justa y equitativa de la riqueza generada desde la parcela hasta la mesa. Ya no podemos aceptar la perversa asignación de la posición de menor valor que arbitrariamente se le ha asignado al sector primario. Si aceptamos la definición de agregación de valor como el sentido de percepción de utilidad que un sector imprime a un conjunto de insumos de entrada al entregar productos al mercado que pueden satisfacer sus necesidades, debemos aceptar entonces que la fuente primigenia de valor en las cadenas agroalimentarias está en el campo, está en el llamado sector primario. Retamos a cualquiera de los actores de la cadena del sector de servicios e industrial de los alimentos a que en sus bodegas o en sus fábricas generen alimentos a partir de agua, bióxido de carbono, sales minerales y energía solar, este proceso, propiedad de los productores, es el que más valor agrega en la industria de los alimentos. Los agricultores son entonces quienes más valor aportan a la cadena, pero contrario a las leyes de la economía, son los que menos renta reciben y los que mayores riesgos asumen.

Debemos evitar que pequeños grupos se apoderen de las cadenas agroalimentarias y ejerzan

su poder en la fijación de precios en la industria, dañando a productores y consumidores finales. La desigualdad y la brecha en la capacidad de negociación y de operación cada vez es más amplia entre los productores y los grandes grupos que se apropian de la riqueza que produce el campo mexicano. La polarización social y económica que se presenta en el sector agroalimentario pone en riesgo la estabilidad de la zona rural y la seguridad alimentaria del país.

En esta reforma debemos estar dispuestos a revertir el estado actual de las cosas hacia una justa distribución de la riqueza y del ingreso, lo que implica atacar de manera frontal a los monopolios, oligopolios, monopsonios y oligopsonios que prevalecen actualmente.

Buscar la rentabilidad de los productores a través de la intervención en los precios mediante subsidios compensatorios, es la manera más ineficiente, costosa e ineficaz. A final de cuentas, los productores no logran capitalizarse y esa enorme cantidad de recursos fiscales son transferidos a proveedores de bienes, insumos y servicios, y por el lado del mercado, ya cuando las cosechas están en manos de intermediarios e industriales, el ingreso del productor se confunde con el precio del grano, y estos se apropian, indebidamente, de los subsidios cobrándolos nuevamente al mercado. Solo mediante una estrategia estructural para la reducción de los costos de producción, los costos de transacción, formación de mercados competitivos y aumento de la productividad será posible lograrlo.

Si resolvemos el problema de la comercialización, de manera colateral se iniciará la solución de otros temas estratégicos ya que se incrementarán los ingresos de los productores, su capitalización y su capacidad de inversión en investigación y desarrollo, tecnología, equipamiento, infraestructura y capacitación.

El mercado ya demostró que, por sí solo, es incapaz de generar los equilibrios que se requieren en el sector de los granos, es indispensable una intervención pública, eficaz y eficiente. Los actuales esfuerzos han sido insuficientes e inefectivos.

* Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca del Estado de Sinaloa.

Es obligación del Estado Mexicano regular y normar los mercados agropecuarios toda vez que la situación actual está afectando a los extremos de las cadenas: productores primarios y consumidores. Los consumidores están pagando precios muy altos por los alimentos sin justificación por los costos de los procesos de valor agregado, mientras que a los productores agrícolas les pagan muy poco por sus cosechas sin justificación alguna desde el lado de las leyes del mercado.

Lo que proponemos es modificar y viabilizar algunos preceptos legales ya establecidos y enviar al Congreso de la Unión un conjunto de Iniciativas de Ley que generen la base jurídica que garantice el derecho fundamental de los mexicanos a la alimentación y a la producción de sus propios alimentos.

Leyes y normatividad existente

- ✦ Ley de Desarrollo Rural Sustentable
- ✦ Ley de Competencia

Leyes pendientes de expedirse

- ✦ Ley de Almacenamiento Rural

Iniciativas de Ley

- ✦ Ley de Comercialización de Materias Primas Agrícolas
- ✦ Ley de Crédito y Seguro Agrícola

En el Anexo que se encuentra al final de esta propuesta presentamos un estudio sobre las causas que han dado como resultado este mercado de productos agrícolas tan injusto e ineficiente.

Mercados eficientes y competitivos

El Estado debe intervenir para equilibrar, regular y garantizar la formación de mercados competitivos y eficientes de las materias primas agrícolas. En diversas disposiciones legales, como la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley de Competencia Económica y la aún no decretada Ley de Almacenamiento Rural, se prevén diversas disposiciones que dan base a la formación de mercados competitivos. Pero el estado actual de las cosas

demuestra que no operan, u operan de manera limitada o incorrecta. En este sentido la estrategia, se centra en cuatro líneas fundamentales:

- I. Decretar la Ley de Almacenes Rurales, aprobada por la Cámara de Diputados que se encuentra actualmente en la Cámara de Senadores.
- II. Enviar al Congreso la iniciativa para dar origen a la Ley de Comercialización de Productos Agropecuarios (LCPA), que recoja en un solo instrumento los conceptos fundamentales para garantizar la aplicación de las disposiciones emitidas y lograr la formación de mercados eficientes y competitivos.
- III. Enviar al Congreso la iniciativa para dar origen a la Ley de Crédito y Seguro Agrícola, que reconozca las características del crédito rural y garantice el acceso de los productores a esquemas de financiamiento y aseguramiento eficaces.
- IV. Asegurar, mediante preceptos incluidos en la LCPA, el fomento de la eficiencia productiva, la sustentabilidad de la producción y el apuntalamiento de la competitividad del campo mexicano, como instrumento.

Ley de Comercialización de Productos Agropecuarios

Los preceptos fundamentales que darían origen a esta iniciativa son:

- ✦ Reafirma como de interés público la soberanía y seguridad alimentarias y establece las condiciones para contribuir a que se viabilice el cumplimiento del derecho a la alimentación consignado en la Constitución.
- ✦ Define de interés público la justa distribución del ingreso de las cadenas de valor de los cultivos estratégicos.
- ✦ Define de interés público la protección de la planta productiva nacional como factor de desarrollo, combate a la pobreza y factor de seguridad nacional y de soberanía alimentaria.
- ✦ Define el Sistema Nacional de Planeación de Siembras y fomenta el desarrollo de la producción regional de acuerdo a recursos y vocación. Genera los instrumentos que permitan garan-

tizar el cumplimiento de la programación de siembras y establecimiento de inventarios.

- ✦ Crea la Comisión Federal para la Regulación de los Mercados Agropecuarios, para favorecer la distribución equitativa de la riqueza en las cadenas de valor, fomentar la coordinación y cooperación institucional y establecer los mecanismos para garantizar el cumplimiento de las leyes que permitan el surgimiento de mercados eficientes, eficaces y competitivos.
- ✦ Crea el Sistema de Reservas Estratégicas que ayuden a inducir la participación de más agentes en la compra y venta de granos, ayude en la formación de precios, evite la sobre oferta temporal en épocas de cosecha y límite de manera práctica el poder de los agentes dominantes.
- ✦ Induce la participación de más agentes en la comercialización de granos.
- ✦ Define la correcta aplicación de subsidios compensatorios, garantizando que estos impacten en la población objetivo, productores y consumidores, y no sean apropiados indebidamente por los intermediarios e industriales.
- ✦ Alinea los subsidios para fomentar la eficiencia productiva, la rentabilidad y la competitividad del sector (disminución de costos, sustentabilidad, reconversión productiva y diversificación del ingreso).
- ✦ Coordina y regula la programación de importación de alimentos cuidando no dañar a la planta productiva nacional y protegiendo el interés de los consumidores.
- ✦ Establece las características contractuales, así como los mecanismos de vigilancia y arbitraje, para mejorar el cumplimiento de los contratos.
- ✦ Regula la distribución del valor en las cadenas productivas.
- ✦ Crea el **Sistema de Bodegas Rurales**, para garantizar a los productores el acceso a la infraestructura de almacenamiento, a través de contratos de servicios con bodegas particulares, promoviendo la construcción e instalación de almacenes en donde haya deficiencias de capacidad instalada y los particulares no tengan interés comercial pero exista rentabilidad social, preferentemente de propiedad de productores organizados.
- ✦ Fomenta la formación de lonjas o bolsas de físicos.

Instrumenta los Programas, Sistemas y Servicios previstos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Comercialización Garantizando su Correcta Aplicación en la Nueva Ley

1. Programa Básico de Producción y Comercialización de Productos Ofertados (Tablero de Control)

Para garantizar la seguridad alimentaria y contribuir al crecimiento y desarrollo del campo mexicano, es necesario instrumentar de inmediato la planificación anual de cultivos con compromisos del Gobierno Federal para darles certeza a los volúmenes de producción y acabar con la incertidumbre que viven los productores, porque no saben que sembrar, ni que cultivos tendrán la rentabilidad que cubra sus necesidades. Esto se puede lograr mediante la conformación, instrumentación y puesta en marcha del Programa tal y como lo mandata el **Artículo 107 de la LDRS** tomando en cuenta lo establecido en el **Art 183** de la Ley, en el que se mandata la identificación de la demanda interna del consumo de productos básicos y estratégicos, y a partir de ello determinar si hay excedentes para exportación o déficit que requieran programar importaciones, entre lo más importante que señala este precepto.

Este programa básico de producción debe atender lo previsto en el Artículo 178 de la LDRS en la que se da prioridad a la producción nacional para el abasto de alimentos a la población, con lo que las importaciones deben programarse como complemento de abasto y no como instrumento para dificultar la comercialización de las cosechas y dañar la planta productiva nacional.

2. Servicio Nacional de Normalización e Inspección de Productos Agropecuarios y de Almacenamiento

El Servicio de Normalización e Inspección está prevista en la ley pero no se ha instrumentado de manera eficiente. Inclusive en algunos estados la Secretaria de Economía ha hecho esfuerzos por intervenir ante la pasividad mostrada por SAGARPA.

Para facilitar el intercambio de mercancías es necesario que se creen estándares, normas, protocolos y procedimientos que permitan el establecimiento de calidades para asignar de manera correcta los precios.

Es un reclamo constante de los productores los abusos que son cometidos en su contra por los compradores al momento de determinar el peso y la calidad de sus cosechas. No hay ninguna autoridad, ni ninguna normatividad, que proteja el interés de los agricultores frente a los comercializadores, centros de acopio o industriales.

Por otra parte no hay manera de certificar la calidad de un lote de granos para las operaciones de compra-venta de tal suerte que los contratos en los que se establecen estas normas de calidad, no cuenten con el soporte ni los métodos de muestreo y análisis normalizados que perfeccionen el intercambio de mercancías.

- ❖ Protege a todos los participantes en relación a las características y calidad de los productos, perfeccionando el intercambio comercial.
- ❖ Previene de abusos a los productores, protege de pérdidas a los comercializadores.
- ❖ Se deben establecer las condiciones para crear los Servicios Estatales con la firma de los convenios de coordinación entre el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados.

Es indispensable poner en operación este Servicio tal como lo señalan los Artículos 22, Fracción X, 98, 99 y 100 de la LDRS, para proteger a los productores de los constantes abusos que se comenten en su contra al determinar la calidad, humedad y peso de los granos que entregan y que dan lugar a descuentos excesivos, al mismo tiempo dará certeza a vendedores y compradores de granos al dar certidumbre sobre la calidad de las cosechas almacenadas y protegidas por los Certificados de Cosecha en Depósito. Sería recomendable descentralizar este Servicio por medio de los Convenios de Coordinación con los Estados para crear los Servicios Estatales correspondientes y adecuar el servicio a las condiciones específicas de cada región.

3. Servicio Nacional de Arbitraje de los Productos Ofertados por la Sociedad Rural

Debe instrumentarse este Servicio, así como sus correspondientes Servicios Estatales, para establecer las condiciones de conciliación en el caso

de conflictos en la comercialización de cosechas o de insumos (LDRS, Artículos 22, Fracc. XIV, 184, 185 y 186).

4. Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable

A pesar de que se han hecho esfuerzos por mantener este Servicio en operación, es de urgente necesidad modernizar y hacer más eficiente su operación así como de los respectivos Sistemas Estatales (LDRS, Art 22, Fracc. VI), así como el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), es importante definir los conjuntos mínimos de datos que por obligación deban ponerse al alcance y disposición de los productores (**Artículo 109 LDRS**) para que tengan información actualizada que sirva de base para la toma de decisiones para determinar los programas de siembra y estar en condiciones de negociar las mejores condiciones y esquemas de comercialización de las cosechas.

Profundiza sobre el Sistema de Información de Inventarios propuesto en la Ley de Almacenamiento Rural, extendiendo las bases de datos a otras fuentes de información y la dotación de otros servicios de interés para productores, comercializadores, intermediarios e industriales.

- ❖ Obliga a todos los actores a entregar información, en línea, confiable.
- ❖ Genera fuentes de información para conocer las intenciones de siembra, la superficie sembrada, y reportes sobre el avance de los ciclos agrícolas y la predicción de producción esperada.
- ❖ Inventarios, precios, importaciones, exportaciones, depósito, movilización, y Costos de Indiferencia o bases.
- ❖ Toma en cuenta los factores principales de la producción, inventarios y consumo de los mercados internacionales.
- ❖ Ejecuta estudios y reportes sobre los diversos mercados agropecuarios.
- ❖ Herramienta pública para la toma de decisiones.
- ❖ Auxilia en el proceso de descubrimiento de precios.
- ❖ Ofrece Asistencia Técnica Especializada en Mercados de Materias Primas Agrícolas (Capacitación, educación, información).

- ✦ Aporta una de las bases más importantes para la creación de Lonjas o Bolsas locales de físicos, futuros y coberturas.

5. Padrón de Comercializadores Confiables

En coordinación, los Gobiernos Federal y Estatales, deben integrar y administrar estos padrones tal como lo establece el (Art 115 bis LDRS) y hacerlo público con el fin de fortalecer y dar certidumbre a los mercados agropecuarios.

Comisión Federal para la Regulación de los Mercados Agropecuarios (COFEMERCA)

La instrumentación de las disposiciones legales contenidas en la LCPA debe garantizarse a través de un Organismo que cuente con la capacidad y competencias suficientes.

Tomando como referencia la creación de la COFETEL en el área de comunicaciones, que se crea en la LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (Última Reforma DOF 11-04-2006) en el artículo 9-A, consideramos que de igual manera, para que esta Comisión este sectorizada en la SAGARPA, es decir que sea un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión en la Ley de Comercialización de Productos Agropecuarios, se da paso a la creación de la COFEMERCA dotándole de las herramientas para vigilar y regular la sana operación de los mercados agrícolas, entre las cuales estarían las siguientes:

- I. Expedir disposiciones administrativas, elaborar y administrar los planes técnicos fundamentales y expedir las normas oficiales mexicanas en materia de comercialización de productos agropecuarios.
- II. Realizar estudios e investigaciones de las principales cadenas agroalimentarias y las que se soliciten, así como elaborar anteproyectos de adecuación, modificación y actualización de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten pertinentes para dar paso a mercados eficientes, eficaces y competitivos, fomentar la justa distribución del valor en las cadenas y evitar la aparición de agentes dominantes que pongan en desventaja a otros participantes.
- III. Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes, así como con las instituciones académicas y los particulares, el desarrollo de las actividades encaminadas a la formación de recursos humanos en materia de comercialización de productos agropecuarios, capacitar a los productores agrícolas y sus organizaciones en la materia y promover la cultura de la sana competencia en el sector.
- IV. Opinar respecto de las solicitudes para el otorgamiento, modificación, prórroga y cesión de concesiones y permisos en materia de almacenes rurales.
- V. Someter a la aprobación de la Secretaría, el programa de precios objetivo, subsidios compensatorios, cupos y programas de importación de granos y otros que de manera eficiente se requieran para mantener la equidad en los mercados agropecuarios, garantizar el abasto a los consumidores y proteger e impulsar la planta productiva nacional.
- VI. Establecer los parámetros de dominancia en el sector, así como escuchar y opinar controversias relacionadas a la competencia económica en el segmento de la comercialización de productos agropecuarios e insumos estratégicos de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Competencia Económica.
- VII. Registrar las tarifas de los servicios de almacenamiento, mantenimiento, logística y otras relacionadas al sector, y establecer obligaciones específicas, relacionadas con tarifas, calidad de servicio e información incorporando criterios sociales y estándares internacionales.
- IX. Recibir el pago por concepto de derechos, productos o aprovechamientos, que procedan en materia de autorizaciones, licencias y otros relacionados en la materia, conforme a las disposiciones legales aplicables.
- X. Vigilar la debida observancia a lo dispuesto en los títulos de concesión y permisos otorgados en la materia, y ejercer las facultades de supervisión y verificación previsto en la LDRS y la Ley de Almacenamiento Rural, a fin de asegurar que la prestación de los servicios se realice con apego a las disposiciones

nes legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

- XI. Intervenir en asuntos internacionales en el ámbito de su competencia.
- XII. Proponer al titular de la SAGARPA la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables; de la LDRS, de la LCPA y de la LAR. Dentro de las más importantes:
 - i. Obtención de utilidades indebidas por márgenes de utilidad no justificados los costos.
 - ii. Apropiación indebida de los subsidios otorgados por el Estado Mexicano.
 - iii. Por prácticas monopólicas u oligopólicas en los mercados de insumos estratégicos.
 - iv. Por las prácticas monopsónicas u oligopólicas en la compra de productos básicos.
 - v. Por negarse a proporcionar, falsear u ocultar información estadística que por obligación deban entregar comercializadores, industrializadores o productores respecto a volúmenes de granos cosechados, movi-
lizados, almacenados o comercializados.
 - vi. Por aplicar indebidamente descuentos a los productores por la determinación imprecisa de la calidad de las cosechas que realicen comercializadores, acopiadores o industrializadores.

Constituye el Sistema Nacional de Reservas Estratégicas

Atendiendo a la demanda de los productores de todo el país en el sentido de que el Estado intervenga para disminuir el poder que ejercen en el mercado los pocos grupos dominantes que hoy día tienen bajo su control más del 90% del mercado de granos, proponemos una intervención directa en el mercado a través de grupos organizados de productores, no necesariamente de las organizaciones de productores, si no de empresas rurales o colectivas que estén dispuestas a participar en el mercado con el apoyo financiero y logístico, asesoría, consultoría y capacitación del Estado Mexicano. Esta propuesta no es la creación de una empresa paraestatal, se trata de una estrategia que permita eliminar la formación de la sobre oferta

temporal en épocas de cosecha y fomentar la entrada de más ofertantes al mercado y por otra parte garantizar el abasto de alimentos a precios accesibles a los consumidores.

- ✦ Su propósito fundamental es garantizar la disponibilidad de alimentos básicos a la población, disminuir los riesgos de la incertidumbre que genera el acceso a alimentos de importación ante los constantes eventos que han dañado la producción en otros lugares del mundo y contribuye a desincentivar los procesos especulativos ante situaciones de probable escasez.
- ✦ Actuaría como agente que garantice la libre flotación de los precios de equilibrio. Sin tomar el control de la comercialización de las cosechas nacionales, se convierte en un participante regulador que evite las prácticas monopólicas y monopsónicas en los mercados agropecuarios.
- ✦ Disminuiría los efectos negativos de las sobre ofertas temporales que se presentan en las actividades agrícolas derivada de la naturaleza estacional de la actividad.
- ✦ Alinea las adquisiciones del sector público para mejorar la competencia.
- ✦ Garantiza la colocación de las cosechas provenientes de la planeación nacional de alimentos con los que fomentamos la producción de los granos por productores nacionales disminuyendo los riesgos del mercado que lo inhiben. No podemos continuar con la lógica de desincentivar la producción de granos cuando el país los debe importar por la simple razón de la dificultad de venderlos por la sobre oferta que se genera al aumentar la productividad, este fenómeno debe desaparecer del lenguaje en la planeación agrícola.

Es de urgente necesidad establecer las condiciones necesarias para evitar la sobre oferta temporal en épocas de cosecha, ya sea mediante un programa gradual de ventas y mantenimiento de inventarios con el apoyo de mejores condiciones financieras en la comercialización de las cosechas, por ejemplo mediante cambios en la definición de las fechas de vencimiento de los contratos, de tal suerte que los productores tengan al menos 6 meses para vender sus cosechas en mejores con-

diciones, garantizando, en caso de ser necesario por un crédito o reporto, apoyado por la Ley de Almacenamiento Rural y por el Sistema Nacional de Reservas que pagaría además de nuevos esquemas de agricultura por contrato con entregas programadas, con lo cual se evitarían los procesos de ventas bajo presión que obliga a los productores a vender sus cosechas a precios bajos. Se deberán diseñar y poner en operación diversos esquemas que respondan a las características de cada productor, región y cultivo en particular.

Crear el Sistema Nacional de Almacenamiento Rural

Para construir un mercado eficiente y competitivo es necesario inducir la entrada de más participantes en la oferta y en la demanda, es decir necesitamos más vendedores que puedan acceder a más compradores, y más compradores que tengan opción de compra con más ofertantes. La segmentación del mercado que prevalece actualmente en los mercados agropecuarios, y en especial de los granos básicos, tiene varias causas, una de ellas es la falta de acceso de los productores y sus empresas a infraestructura y logística para el almacenamiento, mantenimiento y movilización de las cosechas, que por la naturaleza estacional de los procesos agrícolas, concentra en un pequeño periodo de tiempo la acumulación de inventarios durante la época de cosecha. Para evitar la sobreoferta temporal es necesario tener una estrategia de manejo de inventarios y para ello es indispensable que los productores tengan acceso a instalaciones, propias o mediante la contratación de servicios.

Actualmente los dueños de las instalaciones de almacenamiento de granos no son realmente comercializadores de cosechas, no son compradores directos de granos, ofrecen servicios a intermediarios e industriales y hacen compras o contrataciones por cuenta de los mismos, de hecho utilizan los inventarios de los productores como medio de negociación y una vez con los inventarios en sus instalaciones han desarrollado actividades comerciales muy lucrativas sin realmente contar con un capital de trabajo o corriendo los riesgos inherentes a la compra-venta. La única manera de que los pro-

ductores puedan tener mejores ingresos por la toma de utilidades en el proceso comercial es que inicien de inmediato, como cualquier empresa de cualquier otra rama económica, a gestionar las funciones de venta y comercialización por cuenta propia.

En tanto el Estado implementa un programa para apoyar a los productores para construir el Sistema con bodegas en origen y en destino, el Gobierno Federal asume la obligación de apoyar la renta de inmuebles o de espacios en los almacenes nacionales de depósito, para que los productores que participen en esquemas de comercialización directa, tengan acceso a la infraestructura de almacenamiento para depositar su producción en los esquemas de pignoración.

Decretar la Ley de Almacenamiento Rural

“Las normas actuales que rigen el sistema de almacenamiento bajo el régimen de los Almacenes Generales de Depósito, que son regulados tanto por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito como por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito tienen su principal actividad en sectores industriales y comerciales urbanos principalmente y se han instalado en lugares propios para atender esa demanda, por lo que frecuentemente resultan inaccesibles a la mayoría de los productores del campo, amén que la ubicación de las mismas no coinciden con los lugares estratégicos que cubran las necesidades de ubicación de acuerdo a los productos a depositar en las diferentes regiones del país”.⁶ Son pocas empresas las que brindan este servicio a los productores agrícolas y se ha generado un oligopolio que hace ineficiente los procesos de comercialización y aumenta los costos de transacción reduciendo la competitividad del sector.

- ✦ Aprobada por la Cámara de Diputados el 28 de abril del 2011 se envió a la Cámara de Senadores. Necesitamos que salga de la congeladora, se dictamine y en su caso se publique.
- ✦ Crea los Certificados de Cosechas en Depósito que no se consideran títulos de crédito pero pueden ser transferibles mediante endoso no negociable por lo que se pueden constituir como garantías de pago ante terceros.

⁶ Tomado del texto de la Iniciativa de ley.

Artículo 19. En relación a los productos almacenable depositados, los Almacenes Rurales podrán expedir Certificados de Cosechas o Semovientes en Depósito mismos que no son títulos de crédito.

Los certificados de Cosechas o Semovientes en Depósito, expedidos por los Almacenes Rurales autorizados, deberán amparar el depósito de Productos Almacenables, cuya existencia y almacenamiento sea verificable.

V. Certificado de Cosechas o Semovientes en Depósito: Documento expedido por los Almacenes Rurales, en términos del tercer párrafo del artículo 229 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, mediante el cual se representan el valor, la calidad y la existencia de los productos agropecuarios o semovientes resguardados en sus establecimientos;

Artículo 33. Los Certificados de Cosechas o Semovientes en Depósito, expedidos en términos de la presente Ley, pueden ser transferibles en términos de endoso no negociable a favor de persona determinada, en los términos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

- ✦ Establece las bases para verificar la calidad, inocuidad y seguridad de los productos almacenados.
- ✦ Contribuye a disminuir las pérdidas post cosecha de los granos almacenados que podrían superar el 15% de la producción nacional.
- ✦ Se dota a la Secretaría de facultades para la realización de auditorías, verificación, inspección de los almacenes y bodegas rurales que se encuentren sujetas a la presente ley, con el objeto de otorgar certeza a los depositantes de mercancías y sobre los documentos, certificados de depósito rural, de igual forma a quienes realizan operaciones mercantiles con ellos.⁷
- ✦ Deja sentadas las bases para evitar la práctica de emisión de certificados de depósito de productos inexistentes o inventarios inexactos, o que no contengan las especificaciones de calidad y contenido que emanan de su texto, a

efecto de otorgar certidumbre a los mismos para garantizar su operación confiable como instrumento de financiamiento por los particulares y las instituciones financieras del país.⁸

Ley de Crédito y Seguro Agrícola

El sistema agroalimentario requiere de muchos recursos financieros para desarrollarse. Ante un sector altamente descapitalizado y con una rentabilidad marginal, el sector financiero tiene mucha cautela en la colocación de créditos, en particular en los sectores de menor productividad de pequeños productores en zonas de temporal de baja y muy baja productividad. Y aún en los modelos de producción de mayor escala el flujo de crédito, aunque ha mejorado considerablemente en los últimos años es aún insuficiente.

La efectiva administración de riesgos y el establecimiento de un sistema de pagos que dé certeza a todos los participantes es indispensable para que podamos avanzar en el financiamiento rural. Muchos productores no tienen acceso al crédito, y los que lo tienen deben pagar altos costos por el riesgo intrínseco del sector.

Las particularidades del sector primario exigen una normatividad específica que permita establecer las condiciones para que repunte el crédito agrícola como un instrumento de desarrollo indispensable para lograr las metas de crecimiento en el sector rural. No es posible analizar con las mismas herramientas que se utilizan en el sector industrial, comercial o de servicios, a los sectores agrícola, pecuario o de pesca. Es necesario vincular la protección de riesgos, la dispersión del riesgo en las cadenas con una mejor distribución del valor y esquemas de financiamiento y recuperación de créditos que den fortaleza al sector financiero del medio rural. De otra manera es insostenible, no dan los números, ningún financiero va a arriesgar el capital y patrimonio de sus ahorradores en un sector con altísimos riesgos y reducida capacidad de pago, esta es la ecuación que necesitamos resolver antes de invitar a los capitales a desarrollar el agro mexicano.

Es conocido el sobre apalancamiento en el que caen muchos productores al duplicar sus créditos de avío con proveedores o propietarios de la tie-

⁷ Tomado de la iniciativa de ley.

⁸ Tomado de la iniciativa de ley.

rra, igualmente nos preocupan las enormes carteras que tiene el sector con los proveedores o con agentes no financieros que proveen de recursos, de esta manera los precios de los insumos y servicios financiados por estos agentes son caros y golpean la rentabilidad de los productores. Si el crédito es insuficiente, inoportuno y costoso. Si los productores no pueden aportar lo que les corresponde, ya sea porque están descapitalizados o porque incurren en altos costos de producción o distraen recursos para el pago de rentas, estamos alimentando una situación altamente riesgosa que ante cualquier evento no previsto puede poner en serios riesgos el patrimonio de productores, proveedores y financistas.

En otros casos los agentes financieros para reducir sus riesgos, postergan la entrega de recursos hasta ver los cultivos establecidos, es decir, entregan tarde los créditos, lo que genera altos costos a los productores quienes reciben créditos puente de los proveedores a costos muy altos o deben aceptar los insumos que les fían y no precisamente los que son más eficientes para su unidad de producción.

Cada vez es más frecuente que dispersores de crédito y parafinancieras entreguen los créditos en especie y los costos de producción se han elevado considerablemente, se presenta el fenómeno de ventas forzadas o vinculadas, cobran una asistencia técnica que no se otorga y el costo del financiamiento, es decir la CAT por decirlo de alguna manera, es con mucho más alto. Adicionalmente muchos productores deben entregar sus cosechas en los centros de acopio de las empresas que financian y no siempre los productores obtienen las mejores condiciones de comercialización.

En este entorno, tanto productores como proveedores y entes financieros están viviendo en un entorno de mucho riesgo, alta incertidumbre lo que da lugar a altos costos de transacción, altos costos de producción y rentabilidad reducida en todos los sectores. Este círculo de ineficiencias debe cambiarse.

- ✦ Define el crédito agrícola como un asunto de interés público.
- ✦ Establece a rango de derecho el acceso al crédito eficaz, eficiente, suficiente y oportuno a todos los productores agropecuarios mexicanos.

- ✦ Establece de interés público un sistema de pagos sano y eficiente en el sector agropecuario.
- ✦ Garantiza el acceso al financiamiento oportuno, suficiente y eficiente a todos los productores sin importar su escala, sistema productivo o cultivo.
- ✦ Establece la obligatoriedad de un seguro básico universal a todos los productores de todos los cultivos en todas las regiones, como medio de dilución de riesgos.
- ✦ Da certeza jurídica a los agentes financieros en el otorgamiento de créditos.
- ✦ Promueve un sistema de pagos eficiente y ágil, combate la cultura del “no pago” que prevalece en el sector, a consecuencia de las condiciones actuales de la economía agrícola nacional.
- ✦ Garantiza el acceso al financiamiento para la comercialización de las cosechas, por medio de reportos que permiten la liquidación de los créditos de avío, válido en cualquier institución, facilitando la emisión de certificados de depósito en más almacenes de acuerdo a lo establecido en la Ley de Almacenes Rurales que debe reglamentarse y aplicarse de inmediato.
- ✦ Reconoce el ciclo agrícola completo Preparación-Siembra-Desarrollo-Recolección-Comercialización.
- ✦ Permite la celebración de contratos multianuales con lo que se puede extender la fecha de vencimiento de los créditos de avío, de tal suerte que no se entorpezca la ministración de crédito del ciclo inmediato posterior aún y cuando las cosechas se encuentren en proceso de comercialización.
- ✦ Perfecciona el sistema de aseguramiento agrícola considerando todos los riesgos a los que se enfrenta la actividad, con el propósito de disminuir los costos asociados a la incertidumbre y riesgos ambientales, garantizando la recuperación de créditos, el sostenimiento de las familias rurales y mantener la capacidad productiva de las unidades de producción.
- ✦ Promueve la educación financiera y una cultura de buenas prácticas financieras entre productores, proveedores de insumos y servicios y entes financieras para que la administración de los negocios agrícolas sea más efectiva y eficiente.

Los incentivos para equipamiento e infraestructura privada se pueden apoyar mediante el establecimiento de esquemas financieros de largo plazo con tasa cero, subsidiada por el Gobierno, con lo cual se multiplicaría la capacidad de apoyo a un mayor número de productores y se promovería la participación de los productores para que estos bienes impacten en los indicadores de productividad y competitividad en el sector. Una máquina que no se paga sola no es una buena inversión, pero fomentar la adquisición de equipos e infraestructura de manera libre y transparente contribuiría a establecer un mercado de bienes y tecnología más competitivo con lo que nos moveríamos hacia la línea de eficiencia de los medios de producción. Actualmente se puede encontrar en algunas regiones mucho equipo ocioso mientras que en otras la falta de mecanización es un factor que impide lograr mejor productividad.

Financiamiento de Avío y Reporto para Comercialización Vinculados

En términos financieros, el avío representa mucho mayor riesgo que el crédito para la comercialización.

Es necesario dar capacidad a las instituciones financieras para aceptar los Certificados de Cosecha en Depósito emitidos por los Almacenes Rurales Autorizados para que se puedan constituir en garantía para los créditos de comercialización.

Crea el Registro Nacional de Créditos Agrícolas

Tendría el propósito de conocer el nivel de cumplimiento del Derecho al Crédito que tiene todos los productores, además de convertirse en un instrumento que facilite los medios de pago y liquidación para los productores y las entidades de financiamiento a través de las cadenas de comercialización y fortalece el Sistema de Pagos en el Medio Rural.

Nuevo Modelo de Aseguramiento Agrícola

1) Seguro Obligatorio

El sistema de aseguramiento agrícola mexicano necesariamente requiere de un diseño que permi-

ta distribuir los riesgos de manera eficiente para que sea viable garantizar el acceso al financiamiento de las zonas en donde hay más riesgos.

Es muy importante definir las regiones del país en donde no hayan condiciones para el desarrollo de la agricultura comercial, es decir en donde el crédito no es viable y el aseguramiento no es sostenible, en las que será necesario diseñar otros esquemas de desarrollo productivo para los habitantes de estas regiones, desde la diversificación de actividades o el establecimiento de Programas de Agricultura de Autoconsumo que no teniendo acceso al crédito si resulten socialmente rentables en la aplicación de subsidios directos para mantener la producción de alimentos.

2) Cobertura multicapa

- a) Cubrir el Financiamiento con instituciones de crédito.
Esta es la capa tradicional en los esquemas actuales y que deben mantenerse con un endoso directo a la institución de crédito
- b) Cubrir la Inversión del Productor.
Esta capa es fundamental para disminuir los riesgos sociales y de perder la capacidad productiva de nuestros agricultores, sería necesario subsidiar esta capa para que los productores puedan acceder a ella, así mismo con los cambios en la comercialización para que el mercado pueda reconocer el costo derivado de los riesgos propios de la actividad, el productor tendrá recursos para proteger su capital y su patrimonio.
- c) Dar acceso a un crédito a tasa cero equivalente a un monto de Utilidades Mínimas para la sobrevivencia de las familias.

Si el productor no obtiene ingresos derivados de contingencias climatológicas o biológicas fuera de su control, las capas anteriores dejarían a salvo al productor de la acción de cobranza de las instituciones financieras y garantizarían la capacidad productiva protegiendo el capital propio, pero no podemos perder de vista que la falta de ingresos para cubrir las necesidades básicas de sus familias los obligarían a recurrir al crédito al consumo o a la descapitalización de sus unidades de producción.

3) Cobertura de pagos a créditos refaccionarios

En el otorgamiento de créditos refaccionarios debe ser obligatoria la adquisición de un seguro que cubra la amortización en el caso de que el productor tenga pérdidas por eventos climáticos asegurados, de otra manera se pone en riesgo el patrimonio y el capital de las familias rurales.

4) Cobertura de riesgos cambiarios

En los casos en los que las cotizaciones de compra o de venta de productos estén fijados en moneda extranjera, el productor debe contar con la opción de cubrir los riesgos cambiarios mediante los instrumentos existentes y que podrían incluirse en los esquemas de aseguramiento integral para facilitar el acceso de los productores a estos mercados secundarios a los que actualmente les cuesta mucho trabajo acceder.

5) Cobertura de riesgos comerciales

Los esquemas de cobertura comercial a través de la adquisición de opciones u otros derivados que se comercializan en los diversos mercados de futuros ó las llamadas bolsas de granos, debe ser una opción que determinen libremente los agricultores y también podrían ser una opción que se oferte en los esquemas de aseguramiento integral.

6) Obligatoriedad de la constitución del Fondo Nacional de Reservas Contingentes Estratégicas

Los Fondos de Aseguramiento y las empresas privadas deben constituir Reservas Contingentes Estratégicas para capitalizar el Sistema Nacional de Aseguramiento Agrícola y disminuir los costos de reaseguro.

En las épocas de baja siniestralidad, algunos Fondos de Aseguramiento en lugar de fortalecer sus reservas tomaron la decisión de distribuir los remanentes de las Reservas Contingentes con lo cual perdieron la oportunidad de robustecer su posición financiera y estar preparados para el caso en el que se presenten años difíciles, que siempre se presentan en la agricultura. En este caso en la Ley debe obligar a las empresas

aseguradoras y fondos de aseguramiento a fortalecer este Fondo Nacional.

7) Banca puede Ofertar Esquemas de Aseguramiento Directo

Dotar a la Banca de Desarrollo de las capacidades para que pueda ofertar esquemas de seguro directo a los productores que no sean atendidos por los Fondos de Aseguramiento o las empresas privadas.

Seguro Vinculado al Crédito

El seguro agrícola es una de las herramientas más importantes para viabilizar el financiamiento al campo. La actividad primaria está expuesta a muchos riesgos que están fuera del control del productor, lo que hace obligatorio e indispensable que los acreditados adquieran pólizas de aseguramiento. Para evitar que se otorguen financiamientos sin su correspondiente aseguramiento es necesario permitir a las instituciones financieras que puedan otorgar el servicio o reafirmar y emitir los procedimientos para garantizar la obligatoriedad de la adquisición de seguro agrícola.

Ley de Competencia

Los mercados agropecuarios no deben ser un caso de excepción en la aplicación de las disposiciones que favorecen la competencia en la ley emitida al respecto. Es urgente viabilizar en lo referente a los actores dominantes en los mercados agropecuarios. La COFEMERCA trabajará en coordinación con la Ley y debe reformarse para recoger el precepto que existe para que no sea considerada práctica monopólica la generación de consensos para la definición de precios de referencia de la cosecha de productos agropecuarios.

Programa Nacional para la Disminución de los Costos de Producción

Bajar los costos en la producción incide en el equilibrio de los mercados y fortalece el consumo

El Estado Mexicano estaría en condiciones de garantizar un ingreso mínimo a los productores

para que puedan cubrir las necesidades de sus familias y mantener su capacidad productiva, protegiéndoles ante cualquier riesgo que no pueda ser cubierto por los esquemas de aseguramiento, si los costos de producción reflejaran la presencia de sistemas de producción altamente eficientes. De otra manera no sería justo cargar a los contribuyentes las terribles ineficiencias que prevalecen en el campo mexicano. Por ejemplo, en los Presupuestos Agrícolas de los Estados Unidos se garantiza un ingreso a los productores de granos independientemente de los precios que se formen en los mercados, pero esto es posible porque los bajos costos de producción son el reflejo de un sector productivo altamente eficiente, los productores americanos pueden producir maíz a costos entre 80 y 100 dólares por tonelada, y el gobierno está en condiciones de garantizarles un ingreso de al menos 160 dólares por tonelada con lo que los productores con rendimientos medios de 9.3 toneladas por hectárea pueden obtener los ingresos necesarios para sus familias.

Pero también es cierto que nuestra planta productiva nacional necesita más apoyo para lograr la eficiencia deseada. Y no es tanto por falta de recursos, más bien es por falta de estrategias adecuadas. Año con año, los productores de granos deben entrar en esquemas de presión política para obtener mayores ingresos por sus cosechas y la SAGARPA debe utilizar una enorme cantidad de recursos fiscales intentando resolver el problema, pero solamente lograr paliar de manera temporal los efectos de un modelo agrícola ineficiente. Nuestros productores pueden ser tan o más eficientes que los de cualquier parte del mundo. El Estado Mexicano, los mexicanos, aplicamos miles de millones de pesos intentando llenar una cubeta llena de hoyos. Los subsidios a la comercialización y el ProAgro Productivo, antes Procampo, consumen alrededor de 30 mil millones de pesos, en tanto que los apoyos a la inversión productiva que se dispersan a las entidades en los programas de concurrencia son del orden de 5 mil millones de pesos. Los primeros subsidios nunca van a posibilitar incrementos en la producción, ni elevar los índices de productividad, ni reducir los costos o hacer más competitivos que son los primeros objetivos que buscan.

Para muestra un botón. Por ejemplo, para la comercialización del maíz de Sinaloa de la cosecha 2012-2013 se necesitaron más de 3,000 millones de pesos, entre apoyos para la adquisición de coberturas, compensación de bases y otro incentivo para la productividad para lograr un ingreso de 3,850 pesos por tonelada que no logró capitalizar a los productores, solamente salieron con sus compromisos financieros y el mediano sostén de sus familias. Para la presente temporada (2013-2014), los precios internacionales bajaron, nuevamente la industria obtuvo una base favorable a sus intereses, los costos de producción aumentaron, y ahora, nuevamente, estamos inmersos en una gestión para lograr un ingreso que permita a los productores al menos alcanzar el punto de equilibrio. La demanda es de 3,850 pesos por tonelada, por lo que se requieren 1,300 millones de pesos adicionales a los casi 2,000 millones de pesos que se requirieron para garantizar al menos 3,500 pesos por tonelada según el esquema de Agricultura por Contrato que en nuestra opinión es obsoleto, ineficaz e ineficiente. Y la historia se va a volver a repetir la temporada entrante. Seguro. Así ha pasado desde que aparecieron los esquemas de Agricultura por Contrato.

Sin embargo, ¿qué pasaría si destináramos 500 millones de pesos anuales para financiar un Programa de Reconversión Tecnológica para la Reducción de Costos? Podríamos lograr que 200 grupos de productores (100,000 hectáreas) adoptaran tecnologías sustentables que les permitirían ahorros de 5 a 8 mil pesos por hectárea, es decir se generarían un promedio de 800 millones de pesos para los productores, para el caso de Sinaloa en 7 años, todos los productores de granos de Sinaloa tendrían una eficiencia operativa que les permitiría ser competitivos a los precios del mercado y los apoyos, aun necesarios, solamente se utilizarían para hacer frente a los desequilibrios propios del mercado (falta de reconocimiento de los riesgos ambientales y sus costos asociados, buscar costos bajos para que los alimentos no sufran presiones inflacionarias, entre otros), externalidades que deben ser resueltas mediante subsidios compensatorios. En pocas palabras, es mejor invertir al inicio de la cadena, evitando el uso ineficiente de los recursos, y no al final queriendo apuntalar un precio en contra de las fuerzas del mercado.

El gobierno mexicano podría garantizar un ingreso de al menos 220 dólares pero ante los altos costos de producción, que en ciertos sistemas supera los 240 dólares por tonelada, no sería suficiente para satisfacer las necesidades de los productores. Ha quedado demostrado que innovando los sistemas de producción, induciendo mayor competencia y regulaciones en los mercados de insumos y equipo para el sector y modernizando el sector financiero y de seguros, es posible aumentar los rendimientos, en todos los esquemas productivos, es decir de los mal llamados productores de autoconsumo y de los agricultores comerciales, y reducir los costos a niveles en los que no sea oneroso para el pueblo de México, proteger y garantizar un ingreso de los productores mexicanos para garantizar la seguridad alimentaria del país y el acceso a los alimentos para todos. Es por ello que establecer un Modelo de Agricultura Progresiva que garantice la adopción de sistemas de producción altamente eficientes, tendría un efecto importantísimo en la comercialización de las materias primas agrícolas.

- ✦ Fortalecer la investigación científica y la innovación, asegurando que el INIFAP desarrolle las semillas mejoradas, ya sean variedades o híbridos, de los cultivos básicos estratégicos, para ofertarlas a los productores que estarán en condiciones de crear empresas productoras de semillas y así disminuir los costos de adquisición. De igual manera los Programas de Investigación deben enfocarse en la solución que la ciencia puede aportar para reducir los costos y aumentar la productividad, poniendo especial énfasis en las zonas de productividad reducida o marginal.
- ✦ Estimular la competencia en los sectores de bienes e insumos estratégicos (semillas, fertilizantes, agua, maquinaria, implementos, etc.).
- ✦ Inducir, fomentar y apoyar la adopción de tecnologías sustentables que disminuyan costos, aumenten la productividad y aprovechen sustentablemente los recursos.
- ✦ Fomentar e inducir Modelos de Producción Diversificada que permita establecer áreas de desarrollo integral que produzcan flujos de efectivo más constantes y actividad económica

menos estacional, aprovechando los mercados en expansión de productos cárnicos y lácteos.

- ✦ Establecer incentivos a los agricultores que disminuyan su huella ambiental (menor uso de agua, menor uso de fertilizantes, conservación del suelo, fijación de carbono, disminución del uso de combustibles fósiles).
- ✦ Garantizar la inversión en todas las obras de infraestructura hidroagrícola, incluida la modernización de los sistemas de irrigación.
- ✦ Garantizar la administración del agua, reformando la Ley Nacional de Aguas y su Reglamento para establecer los incentivos y sanciones necesarias. Es indispensable garantizar la obligatoriedad de la medición y cobro del agua por volumen así como evitar el vacío regulatorio del uso del agua para fines agrícolas que prevalece en el campo mexicano. Una solución sería transferir las competencias al respecto a los Estados en sus respectivas Leyes Locales para el Desarrollo Rural Sustentable.

Investigación, transferencia de tecnología e innovación

Nada puede resolver los problemas de los agricultores si no es la tecnología. Ningún funcionario, ningún programa nada puede hacer más productivo a un agricultor que la innovación tecnológica. Y la innovación aplicada nace de la generación de conocimientos útiles que les permitan ser más productivos, disminuir sus costos de producción y apuntalar la sustentabilidad de los recursos naturales.

La investigación agrícola es el pilar de la modernización del sector. No es un tema secundario o romántico, debe ser la estrategia fundamental para lograr la seguridad alimentaria y combatir la pobreza en el medio rural. Mientras sigamos siendo dependientes del conocimiento y las herramientas que se desarrollan en otros países, tendremos que seguir pagando por ellas y eso es sumamente costoso para los agricultores y para el país.

Consideramos que se deben apoyar los Proyectos de investigación que se determinen en la Agenda Nacional de Investigación Agrícola de acuerdo a los requerimientos locales y regionales, privilegiando y fortaleciendo financiera y operativamente al INIFAP.

Nuevo esquema de apoyo para la adquisición de equipamiento e infraestructura

En el caso de la adopción de las tecnologías de agricultura de conservación, se requieren cambios en la maquinaria de siembra, modernización de tractores (menor potencia, más prestaciones, mayor eficiencia de uso de combustible), adquisición de equipos de precisión como GPS, sensores activos y monitores de rendimiento, así mismo es necesario hacer inversiones para la tecnificación del riego rodado iniciando con la nivelación de suelos y la adquisición del equipamiento necesario. En resumen el productor necesita hacer inversiones productivas en equipamiento e infraestructura, pero la descapitalización es la situación actual de la mayoría de los productores y es por lo que el Estado debe apoyar a los productores para que estén en condiciones de realizar estas inversiones.

Es necesario reconocer que existen diversos programas de apoyo en SAGARPA para la adquisición de equipos e infraestructura productiva, pero también es necesario reconocer que hasta el momento han sido insuficientes (la demanda siempre es mayor a la capacidad de atención de los programas), ineficientes y en muchos casos han distorsionado los mercados de algunos bienes de capital como el caso de tractores y sistemas de riego. También es necesario reconocer que los niveles de aportación del beneficiario solo han provocado simulaciones o se ha limitado el acceso a aquellos productores que no cuentan con los recursos o las líneas de crédito para aportar lo que les corresponde, es por eso que muchos productores opinan que los programas se han diseñado para los productores ricos, y en cierta parte tienen razón.

Por otro lado, los equipos especializados en siembra directa son de alta tecnología y muy eficientes, por lo que hay una superficie mínima requerida para que se pueda explotar todo el potencial de la inversión, en este sentido es necesario, entre los pequeños productores y los de mediana escala fomentar la creación de Grupos de Trabajo, organizados formalmente o de manera informal, o la creación de Empresas de Servicios Especializados en lugar de las ineficaces e ineficientes Centrales de Maquinaria que ya han demostrado no ser una opción rentable en este aspecto. Seguir fomen-

tando la adquisición de equipos económicos de baja eficiencia para que cada productor cuente con equipo propio solamente beneficia a los proveedores de equipo, las inversiones del Estado y de los productores no son muy rentables, por ejemplo si un agricultor de 20 hectáreas quiere tener su sembradora propia porque quiere sembrar en el momento que él lo decida, esa inversión permanecería ociosa por 363 días del año, es decir el 96% de ineficiencia.

Cambiar el Esquema de Apoyos Directos por uno de Financiamiento Productivo

La modalidad de apoyo directo de un porcentaje del valor de las inversiones en los componentes que subsidian la adquisición de infraestructura y equipo presentan ineficiencias y fallas como las que se señalan:

- a) La demanda siempre es superior a la disponibilidad de recursos, de tal manera que siempre hay más productores descontentos que beneficiados.
- b) Los precios de algunos bienes sufrieron incrementos provocados por la demanda inducida por los programas de apoyo, de tal manera que los beneficios se trasladaron a los proveedores y fabricantes.
- c) Pocos productores tienen el nivel de capitalización o el acceso al financiamiento que les permita aportar el porcentaje establecido en los programas, por lo que existe la percepción de que se trata de programas dirigidos a los productores que más tienen.
- d) El proceso de selección de los proyectos beneficiados se hace complicado y siempre expuesto a factores negativos como la simulación, la corrupción o el tráfico de influencias.
- e) Existen una gran cantidad de solicitudes que no tienen como origen la solución de una problemática específica, una necesidad evidente o una estrategia concertada, por lo que al ser apoyadas no aportan ningún beneficio a la productividad, a la competitividad ni a la generación de riqueza en el medio rural.
- f) A pesar de la gran cantidad de recursos que se han dispersado en estos proyectos los indicadores fundamentales no han mostrado los efectos esperados ni se han alcanzado las metas esta-

blecidas, con lo que queda claro que deberían ser modificados.

La adquisición de equipamiento e infraestructura productiva debe ser autofinanciable en el tiempo, es decir, un agricultor debe realizar inversiones productivas que sean financieramente viables, que produzcan la suficiente riqueza para que se paguen solas. El Gobierno debe apoyar a los productores que requieran un pequeño empujoncito para que tenga acceso al financiamiento.

La propuesta de apoyo denominada Financiamiento Productivo tiene como sujeto principal a las unidades de producción y como objeto estratégico fomentar la competitividad y la productividad de las mismas.

Los productores organizados tendrán preferencia sobre los individuos, deberán realizar sus Proyectos de Inversión para mejorar la competitividad, la rentabilidad, disminuir costos o agregar valor en origen y presentarlos en la institución financiera de su preferencia. SAGARPA otorgará el 20% del valor del proyecto en garantías líquidas, estos créditos tendrán tasa cero, que se obtendrá mediante el subsidio a la tasa a través de FIRA o Financiera Nacional.

La evaluación de los proyectos de inversión será función del banco que otorgará la línea de crédito y solicitará la garantía líquida y la tasa subsidiada a SAGARPA mediante ventanillas en FIRA y Financiera. Los productores deben aportar al menos el 10% del valor del proyecto como aportación inicial.

Si el acreditado cumple en tiempo y forma con los pagos establecidos, al final de la vida del crédito el 20% de garantía líquida podrá quedar a favor de los productores si tienen necesidad de ampliar sus metas o financiar un nuevo proyecto.

Esquemas de Compras Consolidadas

Aunque las compras consolidadas tienen un impacto muy pequeño en el costo unitario de producción, son una herramienta que auxilia en la organización de los productores, garantiza la adquisición de insumos estratégicos y moderniza las relaciones de asociación con los proveedores de insumos para la agricultura.

Producción y Uso eficiente de Fertilizantes

Actualmente México debe importar más del 70% de los fertilizantes que consume, lo que nos pone en una posición de dependencia muy riesgosa, no por el precio de los fertilizantes si no por las condiciones de acceso. Por otro lado aunque los precios de los fertilizantes están fuertemente influenciados por los precios de los granos, México debe pagar un sobre precio en virtud de la falta de oferta en una demanda que, prácticamente ha quedado cautiva a unos cuantos importadores.

Consideramos que nuestro país debería producir al menos el 70% de los fertilizantes que requerimos, en particular de las fuentes nitrogenadas, ya que no tenemos suficientes yacimientos de fósforo y potasio.

Por otra parte, en muchos sistemas de producción tiene más peso en el costo de cultivo la sobre dosificación que los precios.

Mejoramiento Genético y Producción de Semillas Mejoradas

Los productores de maíz ahora deben invertir más en semillas que en fertilizantes, siendo que la tendencia mundial, hasta hace unos años, era exactamente contraria. Cuando el Estado Mexicano dejó en las manos de particulares del desarrollo y producción de semillas mejoradas no esperaba que surgieran las actitudes monopólicas que hoy mantienen atados a los productores que son dependientes de las simientes de unas pocas empresas. Es necesario retomar la rectoría de nuestros recursos genéticos promoviendo la investigación y el mejoramiento genético, además de propiciar la aparición de más empresas que den lugar a un mercado más competitivo que se pueda autorregular.

Estas empresas productoras de semillas deben ser operadas y administradas profesionalmente, los productores organizados podrán participar como inversionistas y apoyar con mercados seguros a sus propias empresas, pero es necesario cuidar la calidad de las semillas, porque si estas no compiten en potencial de rendimiento y calidad con las existentes en el mercado, estaríamos gestando un verdadero y rotundo fracaso, hay semillas que regaladas son caras.

Tecnificación de Riego Rodado

El agua es un insumo estratégico y fundamental para la producción agrícola. Actualmente el 90% de la superficie bajo riego utiliza sistemas de riego por gravedad, con una eficiencia inferior al 50%, es decir que más de la mitad del agua que utilizamos se desperdicia. Y si bien es cierto que hay pérdidas durante la conducción del líquido desde la presa o el pozo, el mayor desperdicio de agua se lleva a cabo durante la dosificación del vital líquido a las parcelas.

La tecnificación del riego, no es sinónimo de equipos costosos o de riego por goteo, se trata de técnicas, tecnologías y equipamiento que permita hacer una aplicación más uniforme y eficiente del recurso.

Iniciando con la nivelación de suelos, un tazo de riego adecuado, capacitación y adopción de tecnologías como el riego por pulsos de baja presión, es posible que los agricultores tengan ahorros del 30 al 50% del agua que hoy emplean en sus parcelas.

Anexo. Estudio de causalidad de la problemática presente en la comercialización de productos agropecuarios. ¿Por qué no funcionan correctamente los mercados agropecuarios?

Introducción

La comercialización de los productos agrícolas tiene un impacto directo en la rentabilidad de los productores, y a pesar de que es de lógica básica este concepto, parece no serlo así en las políticas públicas que se aplican a esta fase fundamental de la economía de las familias del campo. El ingreso del productor está determinado por el rendimiento obtenido multiplicado por el ingreso medio rural, y este a su vez se compone por el precio medio rural sumado de los subsidios recibidos en relación a la comercialización. Si el productor no obtiene precios adecuados o los rendimientos suficientes, el Estado debería aplicar los recursos fiscales suficientes o los mecanismos financieros, para garantizar el ingreso mínimo necesario para que las unidades de producción no pierdan su capacidad productiva y las familias rurales puedan cubrir todas sus necesidades básicas, con lo cual reconoce tácitamente los enormes desequilibrios que imperan en el mercado de los productos agrícolas, por ello el Estado debería estar obligado a fomentar la productividad y un mercado eficiente y competitivo que asigne los precios de manera equitativa y justa por medio de las políticas públicas adecuadas.

A pesar de que México es uno de los principales productores de alimentos del mundo, también es uno de los principales importadores de granos,

es decir, que nuestro consumo de granos es superior al promedio de otras economías. Sin embargo, año con año, desde la desaparición de CONASUPO, los productores de todo el país encuentran serias dificultades para la comercialización de sus cosechas y nos preguntamos:

¿Por qué se dificulta la comercialización de las cosechas de granos en un mercado altamente demandado?, ¿Porque no regresa al campo la proporción de valor necesaria para financiar su desarrollo?, ¿Porque persiste la presencia de mercados segmentados, incompletos, ineficientes que desincentivan la producción en un mercado con demanda insatisfecha, siendo la accesibilidad de alimentos un factor estratégico para el desarrollo del país?, ¿Porque a pesar de la gran cantidad de recursos fiscales invertidos no se puede transitar a un mercado competitivo y eficiente?, ¿Porque los campesinos reciben precios bajos y los consumidores pagan precios caros de los alimentos?, ¿Porque en plena era de la información, la ignorancia y la falta de datos confiables impera en los mercados agrícolas?, ¿Por qué persisten prácticas monopólicas y de competencia ruinosa en un sistema de libre mercado, globalizado, como el que ha adoptado nuestro país?. ¿Sería conveniente crear nuevamente una paraestatal que se encargue de asignar precios y comprar los granos creando un monopolio Estatal? ¿o sería mejor buscar un

esquema que de cómo resultado mercados competitivos y eficientes?

La vieja política de controlar desde el Estado los factores fundamentales de la producción agrícola incluyendo los procesos de comercialización, distribución, transformación y accesibilidad de alimentos toco fondo al caer en graves actos de corrupción pública y privada. Uno de los daños más graves al sector productivo que dejó la política de definir precios de garantía a los granos básicos y oleaginosas, y de contar con una empresa paraestatal para la comercialización de los mismos, fue la pérdida de competitividad del productor mexicano y propicio una pérdida en la capacidad de comercialización de los productores, quienes quedaron incapacitados para cubrir esta función ya que el Estado al desaparecer este Modelo no hizo las reformas estructurales necesarias para dar lugar a un mercado abierto y competitivo, no sabemos si por omisión o por una planeación perversa, se dejó a grandes consorcios con la cancha abierta para hacerse de ganancias indebidas ante un sector desprotegido y sin poder de negociación. Como ya anotamos, este modelo asociado a la corrupción, que se generó en algunas dependencias, fue puesto en cuestión y liquidación desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

El famoso Modelo Neoliberal, que se asumió en ese sexenio, significó la adopción de una política en donde se ponderó que era mejor importar alimentos que producirlos en el país y que el mercado se corregiría así mismo y enderezaría nuestra producción de alimentos. Así mismo se estableció un modelo de expulsión de población rural hacia la zona urbana, se permitió la privatización del ejido pensando en la movilidad de la tenencia de la tierra para lograr unidades de producción de mayor escala dictado por este modelo importado e impuesto por las políticas públicas asumidas, el cual ha demostrado no ser beneficioso para el país. Ahora tenemos una zona rural en donde hay productores sin tierra y pobladores sin empleo, que dejó de producir alimentos para convertirse en consumidora de alimentos procesados, somos altamente dependientes de las importaciones, estamos dañando severamente nuestros recursos naturales y la pobreza se ha

profundizado en la zona rural, la concentración de tierras es un fenómeno actual y el valor social de la tenencia de la tierra debería ser revisado. En pocas palabras está perfectamente demostrado que este Modelo fracasó y sigue produciendo grave daño a este sector de la población.

La mayor parte de las cosechas de maíz susceptibles de comercialización se recolectan en dos periodos bien definidos geográfica y temporalmente. La cosecha de Sinaloa que es del orden de 3.5 mt. se obtiene entre mayo y julio, continuándole la del Bajío que abarca a los estados de México, Hidalgo, Guanajuato, Michoacán y Jalisco, que se levanta entre noviembre y diciembre; en el caso de las cosechas de maíz del sur del país, por lo general se consumen en su área de producción.

Como ya anotamos en los años noventa se procedió al desmantelamiento del denominado Sistema Conasupo, cerrando la red de bodegas de acopio rural de BORUCONSA, licitándose las bodegas de almacenamiento de ANDSA en las principales áreas urbanas y terminales portuarias, además de privatizar a MINSA. De aquel Sistema, el Gobierno Federal sólo conservó a LICONSA y DICONSA.

Con el cambio de propiedad de la infraestructura de acopio y distribución de maíz, así como de la definición logística, administrativa y financiera del proceso de comercialización del grano, se concretó un profundo reordenamiento del mercado interno, a la vez que se modificó la normatividad para la compra y venta externa del grano.

En la nueva conformación del sistema de distribución se identifican cinco grandes segmentos de grupos de compradores de las cosechas de maíz:

- a) Las dos grandes empresas harineras, las cuales adquieren a precio de cosecha el volumen del grano programado para el procesamiento en sus plantas;
- b) Las empresas comercializadoras del grano, lideradas por firmas transnacionales, las cuales compran el grano en las zonas productoras al precio de cosecha, y lo trasladan a las áreas urbanas para su venta diferida a la industria del nixtamal, preferentemente;
- c) Diversas empresas acopiadoras regionales que de igual forma almacenan el grano adquirido en tiempo de cosecha para su venta diferida

- a distintos consumidores, entre ellos a industriales de nixtamal;
- d) Asociaciones de productores pecuarios que con apoyos crediticios se abastecen del insumo forrajero en las zonas de cosecha, en función a la correlación de precios existentes en ese momento entre el costo del maíz y sorgo nacional o el de importación; y
- e) Las grandes industrias almidoneras que de igual forma después de un análisis comparativo de precios nacionales y de importación, añadiendo los costos de traslado, definen su volumen de compra de maíz en las zonas productoras.

Una vez expuesta esta relación de los principales compradores de maíz en las zonas de producción, cabe subrayar que la industria de nixtamal elaboradora de tortillas con este grano en las áreas urbanas del país, no acude a su compra directa al precio de cosecha por múltiples razones: se encuentra desorganizada, descapitalizada y sin espacio de almacenamiento en sus instalaciones. Por tanto, dependen absolutamente del abasto semanal al precio que corra en el mercado del maíz, dominado por las empresas comercializadoras.

Esta política, cuya inviabilidad ya había sido demostrada en el mundo, muy pronto mostro sus inconsistencias, sin embargo el desmantelamiento en la producción de insumos básicos como semillas y fertilizantes, la generación de conocimiento y el extensionismo público, no se detuvo.

Actualmente, la situación es ya insostenible y debe aprovecharse la convocatoria del Presidente de la República para operar una profunda Reforma en materia de producción y comercialización de los productos agropecuarios.

Como ya lo hemos señalado, ha quedado manifiesta la incapacidad del mercado para regularse a sí mismo y asignar de manera correcta la distribución de la riqueza de las cadenas agroalimentarias. Igualmente reconocemos que el Modelo aplicado al sector solamente ha promovido la creación y empoderamiento de un reducido número de participantes dominantes que han expropiado de los productores sus ingresos y riqueza.

Efectos de las fallas del mercado (y del gobierno) en la comercialización de materias primas agrícolas y sus alternativas de solución

La privatización de la comercialización de granos no se acompañó de una reforma estructural, con lo que se instaló una estructura de mercado diseñada para favorecer a unos cuantos industriales y compradores de granos.

Esta estructura ineficiente y perversa, segmenta al mercado, es decir, aleja a los miles de productores de granos, de los millones de consumidores finales, dejando en unos pocos actores dominantes, que agregan poco valor o se apropian de una proporción indebida, el manejo de los mercados. No hay una Planificación Nacional que nos dé un horizonte y metas en la Producción Nacional y Regional de los productos básicos, de manera que cualquier repunte en la producción, que provoque una sobre producción temporal, se usa en contra del productor y de los consumidores finales.

Los créditos de avío se vencen en un plazo muy cercano a la cosecha por lo que el productor se ve forzado a malbaratarla para no caer en cartera vencida. El productor, por sí mismo, es incapaz de pignorar sus cosechas y no tiene manera de convertir su crédito de avío en un reporto, quedando en manos del especulador. Unos cuantos agentes dominantes (compradores, acopiadores y/o industriales) se ponen de acuerdo y fijan precios por abajo del precio de indiferencia e incluso de algunos productos por debajo de los referentes internacionales y se resisten a comprar si no se les vende a ese precio, incurriendo en una práctica monopólica que descapitaliza el campo. Más aún sus compras son financiadas por instituciones (FIRA y la antigua Financiera Rural) que utilizan recursos fiscales para otorgar los reportes.

Los subsidios de miles de millones de pesos que se aplican, supuestamente a favor de los productores, para protegerlos de los riesgos del mercado y otorgar compensaciones para formar un ingreso que les permita cubrir sus necesidades básicas, después se convierten en el punto de partida de los intermediarios e industriales para fijar los precios al consumidor, de esta manera el subsidio se convierte en precio y la industria vuelve a cobrarlo al mercado en contra del consumidor y de

la competitividad del sector, en un mercado completamente desregulado, haciéndose estas empresas de ganancias indebidas.

Algunos organismos del Estado, escudándose en las reglas de operación y de funcionamiento, de los programas, realizan compras a los especuladores e intermediarios, en lugar de hacer contratos directos de compra con agricultores organizados haciendo las veces de otro competidor más que le dé mejor equidad al mercado. De esta manera los precios de adquisición de las empresas públicas se componen con el ingreso de los productores más el margen de los intermediarios (que como ya anotamos es una práctica abusiva e indebida porque tienen añadidos los subsidios que ya otorgó el Estado), así LICONSA y otros, legitiman un sobreprecio y el abuso a los consumidores.

No existe un Seguro Agrícola que garantice la capacidad productiva de los productores y su supervivencia, y que incida como un mecanismo de regulación del mercado.

Así las cosas, no es de extrañar que algunos sectores extrañen el antiguo modelo estatista y clamen por el regreso de CONASUPO, lo cual desde nuestro punto de vista sería un retroceso que no debemos permitir. Lo que debemos admitir es que la comercialización de granos y oleaginosas debe regularse y ordenarse desde el Estado ya que el mercado ha demostrado la incapacidad de asignar de manera justa y equitativa la riqueza generada en la cadena agroalimentaria poniendo en riesgo la capacidad productiva del sector rural.

Así lo mandata el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“...el Estado mexicano debe promover las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar el bienestar a la población campesina, a través de la participación y su incorporación en el desarrollo nacional. Asimismo, con base en este mismo precepto constitucional, el Estado debe fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

También es atribución del Estado mexicano expedir la legislación reglamentaria para planear

y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público”.

El Mercado Fallido de las Materias Primas Agrícolas

Cuando hablamos de materias primas agrícolas no nos referimos a un término despectivo o que describa una situación de poco valor, nos referimos a aquellos productos agrícolas que deben ser transformados para convertirse en satisfactorios demandados por la sociedad. Es el caso del maíz, trigo, sorgo, avena, cebada, caña de azúcar, frijol, cártamo, soya, girasol, entre otros.

En un Mercado Ideal, que es difícil lograr en la práctica pero que fija las metas sobre las cuales debería funcionar, los individuos revelan sus preferencias (demanda) y los productores reciben señales (precios) que les permiten competir para satisfacer (oferta) a los consumidores. Se basa en el **libre intercambio** en el que participan MUCHOS demandantes y MUCHOS ofertantes, lo que requiere que los participantes tengan acceso a información confiable y completa y reconoce que la valoración de los bienes y servicios es subjetiva.

Idealmente tiende a igualar la oferta y la demanda, y en el caso de los productos agrícolas que están sumamente influenciados por el caprichoso clima, a la formación de reservas estratégicas para asegurar la accesibilidad de alimentos a la población ante cualquier contingencia. Así mismo cuando un mercado es eficiente y transparente se fomenta la formación de un solo precio con lo cual la competencia se basa en los servicios u otras características que dan ventajas competitivas a los distintos actores. Cuando un mercado funciona bajo estas características logra maximizar ganancias (productores) y minimizar costes (consumidores) en un esquema ganar-ganar.

Fallas del Mercado

El término “fallo de mercado” no significa que un determinado mercado ha dejado de funcionar. En cambio, un fallo de mercado es una situación en la que un determinado mercado no organiza eficientemente la producción o la asignación de los bienes y servicios a los consumidores.

Los economistas suelen aplicar el término a las situaciones en que los supuestos del primer teorema del bienestar no conducen a los resultados del mercado ya que no está en la frontera de Pareto, es decir que alguien mejora su posición sin que otros la empeoren, hasta llegar a un punto óptimo después del cual alguna de las partes toma ganancias indebidas a costa de la contraparte.

Por otra parte, en un contexto político, los interesados pueden utilizar el fracaso del mercado para referirse a situaciones en las que las fuerzas del mercado no sirven al interés público y es requerida la intervención del Estado.

Intervención del Estado

El paradigma actual implica que ante las fallas del mercado el Estado debe intervenir para reorientar los mercados hacia los principios del Mercado Ideal, las formas en las que el Estado puede intervenir son las siguientes:

- ❖ **Acción Normativa:** implican el ejercicio del poder del estado mediante el dictado de normas, resoluciones, reglamentaciones y leyes.
- ❖ **Gasto:** el importante gasto del estado puede orientarse a favorecer a los sectores de menores recursos, moderando la inequidad en la distribución de la riqueza.
- ❖ **Impuestos y subsidios.** utilizándolos como herramientas para lograr los objetivos previstos.
- ❖ **Empresas del estado:** normalmente debieran crearse para operar en áreas o mercados donde los privados no encuentren incentivos. A través de ellas se puede cobrar tarifas preferenciales a los consumidores de menos recursos, moderar la acción de monopolios privados, etc.

Sin embargo, como ya mencionamos en párrafos anteriores es posible empeorar la situación si a las fallas del mercado sumamos las fallas del gobierno que surgen cuando el Gobierno ha generado ineficiencias porque no debió haber intervenido o porque lo está haciendo de una manera inadecuada, reduciendo los beneficios globales para la economía.

¿Cómo ha fallado el Gobierno en su intervención en los mercados de granos?

- ❖ **Acción Normativa:** ausencia o aplicación omisa de las existentes.
- ❖ **Gasto:** mal orientado, se ha concentrado en los grupos de mayor poder acentuando su dominancia en el mercado.
- ❖ **Impuestos y subsidios:** subsidios ineficientes, costosos y que no han impactado en la creación de mercados competitivos y eficientes, intervienen de manera inadecuada en los precios.
- ❖ **Empresas del estado:** historia de abusos y corrupción llevaron a la desaparición de las empresas estatales (CONASUPO, BANRURAL, FERTIMEX, entre las más importantes) relacionadas al agro y la comercialización de granos, ahora debe evaluarse la pertinencia de participar o no bajo este esquema... será que ahora sí sea eficiente, eficaz y transparente?

Que reconozcamos las fallas del Gobierno no significa que sigamos dejando al mercado, que ha demostrado ser incapaz, de lograr los equilibrios que nos lleven a un mercado de granos justo y competitivo.

TESIS: *Es necesario diseñar un esquema de intervención del Estado que promueva la participación de los privados y que proteja los intereses de los grupos más desprotegidos, garantizando la equitativa distribución del ingreso en la cadena agroalimentaria y precios justos y accesibles para los consumidores. Es decir promover tanta iniciativa privada como sea posible y tanto Estado como sea necesario.*

Las fallas del mercado se acentúan con Estructuras Productivas Ineficientes

Un fallo del mercado hace que la producción o el consumo sean ineficientes, y se requiere una intervención público o público-privada para mejorar la situación.

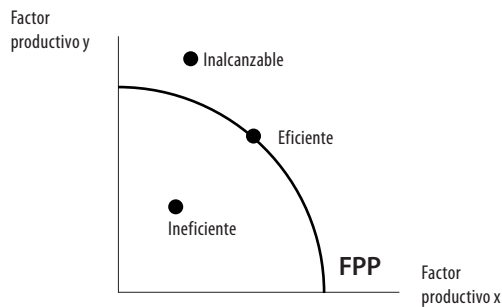
Cuando un Modelo Productivo no alcanza la Frontera de Posibilidades de Producción (FPP), es decir que no puede aprovechar eficientemente los factores y recursos productivos, profundiza la problemática causada por las fallas estructurales. Por ejemplo, genera en los productores una per-

cepción de un precio más alto que la que el mercado puede asignar para cubrir sus ineficiencias generando tensiones en el establecimiento de los precios de transacción y al Gobierno que debe asignar más recursos fiscales para lograr el equilibrio buscado.

Estructura productiva ineficiente: Cuando se encuentra por debajo de la FPP, es decir, o no se utilizan todos los recursos (recursos ociosos), o bien la tecnología no es la adecuada (tecnología mejorable).

Estructura productiva eficiente: Se sitúa en la frontera o muy cercana a ella. No hay recursos ociosos y se está utilizando la mejor tecnología.

Estructura productiva inalcanzable: Se encuentra por encima de las posibilidades de producción. Es teórica ya que ningún país puede producir por encima de sus posibilidades.



Fallas del mercado presentes en la comercialización de productos agropecuarios

A continuación hacemos una descripción y análisis de las principales fallas del mercado que afecta la comercialización de materias primas agrícolas.

1. Competencia imperfecta
2. Información imperfecta
3. Externalidades
4. Existencia de bienes públicos
5. Injusta distribución de la renta
6. Estructura productiva ineficiente

1. Competencia Imperfecta

Como anotamos anteriormente, un mercado eficiente supone la participación de muchos ofertan-

tes y muchos demandantes que permiten el libre intercambio de mercancías y servicios. En este contexto, en los mercados de productos agropecuarios suceden los siguientes fenómenos:

Mercados segmentados

Con la presencia de barreras físicas y altos costos de transacción la OFERTA y DEMANDA, que en realidad está compuesta por miles de participantes de ambos lados, se encuentran alejados e inaccesibles. ¿Por qué no es posible que los miles de productores de maíz de la Ciénega de Jalisco en la temporada de Primavera-Verano o de los de Sinaloa en el Otoño-Invierno no pueden ofertar sus cosechas libremente a los miles de nixtamaleros del centro del país? Las condiciones para formar un mercado eficiente y competitivo están presentes, sin embargo diversos factores están impidiendo el libre flujo de mercancías e imposibilitando llegar al equilibrio (formación de precio):

- ✦ Infraestructura de almacenamiento insuficiente o concentrada en actores privados
- ✦ Servicios de logística insuficientes y costosos
- ✦ Financiamiento inaccesible
- ✦ Falta de competencias y capacidades
- ✦ Altos costos de transacción
- ✦ Altos costos de transporte interno

Presencia de actores dominantes

La formación de monopolios, oligopolios, monopsonios y oligopsonios, ante la presencia de estos mercados segmentados, se favoreció, desde la omisión en la aplicación de las disposiciones sobre competencia por parte del Estado hasta la imposición de un Modelo de Desarrollo y Políticas Públicas inadecuadas. La aparición de agentes que ejercen una influencia significativa y abusiva sobre los principales factores del mercado como la formación de precios y la producción, acaparando el acceso al financiamiento para la comercialización de los productos agropecuarios, solo fue el resultado de la desaparición del monopolio estatal que se encargó de esta función por al menos dos décadas sin la aplicación de una reforma es-

estructural profunda que permitiera formar un mercado competitivo.

Cuatro o cinco grupos empresariales dominan la comercialización de más del 80% de las cosechas, y no más de 20 grupos la industrialización y la venta al menudeo. De manera local solo algunos pocos propietarios de bodegas de almacenamiento y silos controlan el acopio de granos, aun y cuando estos deben vender las cosechas a los grandes comercializadores o industrializadores.

Justifican su dominancia en el supuesto servicio al pueblo al organizar y garantizar la adquisición y distribución de las cosechas, al supuesto mayor valor agregado a las materias primas y a su poder en la distribución de alimentos a los consumidores finales, así mismo en la alta especialización que requieren estas actividades y al gran capital requerido en infraestructura, activos y capital de trabajo. Estas empresas o grupos empresariales que han concentrado estas partes de la cadena agroalimentaria, se han apoderado de los flujos y de una gran parte del valor de la cadena agroalimentaria, ya que los alimentos se pagan en efectivo todos los días, la tortilla o la comida no se fía. Este poder económico que les confiere la apropiación de los egresos que las familias mexicanas ejercen todos los días, los han puesto en condiciones de franca superioridad en poder de negociación frente a los miles de productores desorganizados y descapitalizados que componen el aparato productivo del campo mexicano.

Desconocimiento del Funcionamiento del Mercado

Para estar en condiciones de negociación equilibradas, es necesario que ofertantes y compradores tengan los conocimientos básicos sobre el funcionamiento de los mercados, es decir, cuales son los mecanismos de descubrimiento de precios, cuales son las condiciones de almacenamiento, los aspectos financieros y de logística, las políticas de compra y condiciones de calidad que cada consumidor aplica, entre otros aspectos. Cuando algún participante, generalmente los productores, no reconocen o no tienen conocimiento al respecto, se facilita la imposición de condiciones inequitativas en los intercambios de mercancías que producirán una renta indebida al segmento con mayor conocimiento.

Sobre Oferta Temporal

Es de lógica elemental, por las características de la actividad agrícola respecto a los ciclos económicos, que se presenten inventarios que generen una sobre oferta temporal en épocas de cosecha, fenómeno que ha sido aprovechado por los grupos dominantes en los sectores acopio, comercialización y transformación de materias primas agrícolas para asignar precios por debajo de los que puede asignar el mercado durante el periodo de movilización de las cosechas en base a la demanda esperada. Se aplica de manera engañosa e incorrecta la ley de la oferta y la demanda cuando se ofrecen bajos precios de compra en las épocas de cosecha aduciendo que la demanda es inferior a la oferta, situación que es válida solamente para un periodo muy corto de tiempo, ante la imposibilidad del mercado de obtener los productos de manera continua como se puede suceder con productos industriales. Es en este punto en donde una mala planeación y regulación en la importación de alimentos, se puede convertir en el principal acicate de la planta productiva nacional ya que se convierte en un factor de especulación que juega en contra de los intereses de los agentes con menor capacidad de negociación, como los son los productores agropecuarios.

La oferta accesible de granos debe calcularse de acuerdo a los periodos de tiempo en los que una cosecha debe movilizarse y no en los inventarios puntuales en épocas de cosecha. El consumo tiene un patrón más uniforme, por ejemplo para el maíz para el consumo humano podemos pensar en una demanda de 600 a 700 mil toneladas mensuales, de tal manera que Sinaloa puede proveer 4 o 5 meses del consumo nacional. Es claro que los industriales no tienen por qué comprar su consumo de 5 meses en un solo día, pero también es cierto que los productores no tienen por qué malbaratar sus cosechas, so pretexto de que hay mucho grano en el mercado.

Mercados Incompletos

En la lógica de las empresas que buscan únicamente la rentabilidad de sus operaciones, existen situaciones en las que hay suficiente demanda pero la oferta no encuentra canales para satisfacerla

o el caso contrario. Este fenómeno lo podemos encontrar en núcleos de población pequeños y aislados que no son rentables para las empresas que pueden satisfacer las necesidades de alimentos o en los de pequeñas áreas de producción que no son atractivas para el acopio y distribución de las cosechas.

Conductas abusivas y toma indebida de utilidades

Como parte de la estrategia de fomento de la política agrícola, le corresponde al organismo Apoyos y Servicios, a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) la entrega de los apoyos monetarios que permitan el desplazamiento adecuado de las cosechas de maíz, otorgando recursos fiscales para nivelar los precios internos en relación a los externos y así incentivar la compra de los diferentes agentes antes referidos.

En los años 2000 a 2002, el apoyo monetario otorgado por ASERCA a la comercialización de maíz de Sinaloa provocó un efecto depresivo en el precio de venta de las empresas comercializadoras del maíz envasado entregado en el molino en la zona metropolitana de la Ciudad de México, datos que se utilizan como base de referencia para el propósito de este análisis. En este sentido, se observa que en dichos años el precio del maíz envasado costaba antes de la cosecha de Sinaloa alrededor de los 1,840 pesos por tonelada, cifra que se abate a 1,660 pesos en julio, al aplicarse el subsidio correspondiente. Esto indica que el apoyo proporcionado sólo sirvió para deprimir el precio el consumidor intermedio, sin que repercutiera en una reducción al precio de tortilla, el cual permaneció entre 2.50 y 3.50 pesos por kg. en promedio, en estos tres años.

En 2003 el precio del maíz en esta modalidad muestra una prolongada estabilidad en torno a los 2,050 pesos por tonelada, la cual se prolonga hasta julio de 2004, cuando el precio asciende a 2,200 pesos por tonelada, no obstante los apoyos de ASERCA, reduciéndose la cotización al finalizar dicho año. En todo el año de 2005 el precio del maíz envasado se mantuvo estable en 1,960 pesos por tonelada, valor que conservó hasta abril de 2006, con ligeras variaciones al alza. Entre 2003 a 2005 la tortilla se desplaza de 4.0 pesos por kilo a poco más de 5.0, en promedio.

En mayo de 2006 ocurre la venta de la cosecha de Sinaloa, fijándose un precio de 1,450 pesos por tonelada para los compradores, gracias al subsidio gubernamental que cubre la parte diferencial con pago directo al productor. Empero, desde entonces se advierte la escalada especulativa, habida cuenta de que las empresas comercializadoras elevan el precio del maíz en la Ciudad de México de 2,050 pesos por tonelada en abril a 2,350 pesos en julio de 2006, justo al término de la cosecha reciente. Esto es, se aplica un sobreprecio de 900 pesos por tonelada, cuando el costo de traslado, envasado, movimientos de almacén y entrega no excede los 600 pesos.

En septiembre de 2006 el precio de venta del grano por las empresas comercializadoras se elevó a 2,600 pesos, sin más costos intermedios, arrojando una utilidad desproporcionada. El impacto repercutió en el precio de la tortilla que avanzó de 6.0 a 8.0 pesos el kg.

Para diciembre de 2006, en plena época de cosecha del Bajío, el precio del maíz para la industria del nixtamal se incrementó a 3,200 pesos, cuando el productor del grano sólo recibía —en el mejor de los casos— entre 1,600 a 1,900 pesos por tonelada. Al iniciar enero de 2007 las comercializadoras cotizan el maíz en 3,500 pesos por tonelada, y, por ende, el precio de la tortilla se incrementa fuera de toda proporción, desatándose, finalmente, la crisis de precio actual.

Es menester remarcar, que salvo comportamientos extralimitados de algunos expendios de tortillas, los industriales del nixtamal sólo repercuten en el precio final del alimento el incremento en la compra de la materia prima, además del alza en el gas, energía eléctrica y otros insumos. La escalada acontecida en el precio del maíz de julio de 2006 a enero de 2007, radica en la oportunidad de venta de las empresas comercializadoras.

También es necesario apuntar que este proceso interno de especulación y encarecimiento artificial del precio del grano básico de la ingesta nacional, no guarda relación alguna con el acelerado comportamiento al alza del precio del maíz amarillo en el Mercado de Chicago; lo que se argumenta de forma recurrente es para disfrazar y excusar el comportamiento en la búsqueda de utilidades desmesuradas.

Lo sucedido con la crisis de la tortilla fue que el conjunto de las empresas comercializadoras del país, al observar en el segundo semestre de 2006 un continuo repunte en el precio internacional del grano, avistaron la oportunidad de fácil revalorización de la mercancía almacenada, bajo el criterio de aplicar el mismo ascenso del precio preva- leciente en el exterior. Este movimiento del precio sucede al margen del costo inicial del grano y sin considerar el impacto al consumidor final.

De acuerdo a pronósticos avanzados, la cosecha de maíz nacional de 2006 será finalmente de 21.4 millones de toneladas (mt), cantidad superior en 1.8 mt. a la de 2005 y ligeramente inferior a la lograda en 2004. Maíz hay, sólo que se le imprime un manejo especulativo a su distribución.

El 18 de enero de 2007 se firma el Pacto para la Estabilización del Precio de la Tortilla, el cual no logra reducir el precio del maíz de 3,500 pesos por tonelada, pero sí evita que las comercializa- doras continúen aumentándolo como ya se ha- bía anunciado, a un nuevo precio de 3,700 pesos al finalizar enero. En el caso de la tortilla se fija su precio a 8.50 pesos kg., valor que implica un ascenso del orden del 40.0 % en relación al precio que prevalecía en marzo de 2006, antes del movi- miento especulativo.

Es factible que al generalizarse el pacto para la estabilización del precio de la tortilla en las entidades federativas, ocurra que algún gobierno estatal logre acordar con los acopiadores regio- nales un precio inferior a los 3,500 pesos por tone- lada de maíz, concertados para el abasto a la Ciu- dad de México, situación que permitiría la venta de la tortilla a un precio también inferior a los 8.50 pesos el kg.

El diagnóstico de las causas que provocaron la crisis de la tortilla en enero de 2007 es objeti- vo, al señalar como fuente directa del problema al movimiento especulativo para el encarecimiento artificioso del precio del maíz por las empresas comercializadoras.

En esta alteración especulativa del mercado, el gobierno federal pudo actuar en defensa de los con- sumidores de maíz en áreas rurales, gracias a que todavía opera DICONSA con su red de abasto comu- nitario. Sin embargo, es de reconocerse que care- ce actualmente de infraestructura, instrumentos

operativos y logísticos para regular directamente el mercado del maíz-tortilla como sucedía anterior- mente; es un mercado operado ahora por empresas privadas con influencia y enfoque operativo globa- lizador. En ese contexto, el gobierno se concretó a poner en práctica la opción de un pacto.

En el corto tramo de una década México per- dió un importante segmento de su soberanía ali- mentaria, se rezagó aún más en la producción doméstica de granos básicos, y acrecentó su de- pendencia de las importaciones para atender su con- sumo interno, además de que entregó el manejo de la comercialización y distribución interna y exter- na de alimentos a empresas foráneas de carácter transnacional.

El caso del maíz es representativo de lo ante- rior. El gobierno federal no dispone ya de centros de acopio, almacenes urbanos e incluso de termi- nales portuarias para el manejo del grano. Un alto porcentaje de las importaciones de maíz, sor- go, trigo, soya, semilla de algodón, arroz, oleagi- nosas, fructuosa, entre otros muchos productos, se operan por las mismas empresas transnacio- nales, razón por la cual el gobierno federal tiene acotada capacidad de maniobra para controvertir, quedándole sólo instrumentos normativos.

De la aleccionadora experiencia de esta coyun- tural crisis de la tortilla, se deben retomar los mensajes para la nación en su conjunto. Por prin- cipio, el combate a la pobreza debe empezar por la Política Económica, reafirmando en la estra- tegia de desarrollo económico la prioridad social, a efecto de que el avance obtenido no genere sólo mayor acumulación y concentración de riqueza, y actuando, por el contrario, para propiciar una elevación del nivel de vida de la población. Mucho se ha dicho en estos días del impacto negativo para la economía familiar de la población de escasos recursos, por el aumento al precio del alimento número uno en el consumo nacional, acción por demás contradictoria al propósito de reducción de la pobreza.

Luego entonces, lo que en términos de la teoría ortodoxa del libre mercado se señala en el sentido de que el mercado alimentario debe conducirse por la vigencia de la postura de las ventajas comparati- vas y dejar que la mano invisible de la concurrencia de la oferta y demanda regulen el abasto popular y

la definición de los precios de sus mercancías, resulta, por estos acontecimientos cuestionada. La crisis de la tortilla es una alerta, pues es de subrayarse que la especulación es una característica inherente a la economía de libre mercado.

Este trance dejó evidenciada la debilidad del Gobierno para actuar con prestancia, eficiencia y oportunidad, en el ordenamiento del mercado alimentario; remarcándose una vez más que el abasto de alimentos, además de ser una materia esencial de la política económica, representa una insoslayable obligación de atención por parte de la política social. Dicho de otra manera, asegurar el suministro alimentario básico en cantidad, calidad y precio accesible a las mayorías, es un compromiso social sustantivo de la rectoría económica de Estado.

El futuro inmediato y mediano del precio mundial del maíz es incierto. Se observa que todas las cotizaciones a futuro apuntan a niveles cada vez más altos. Empero, también las experiencias pasadas muestran que los parámetros actuales pueden cambiar de manera inesperada y presentarse una espontánea volatilidad en los precios, en un mundo en constante integración globalizadora.

En lo referente a la cuantiosa importación de maíz autorizada para que despresurice al mercado, deberá normarse su manejo y no permitir que las empresas comercializadoras que originaron el desajuste del mercado resulten ser las que definan su precio al consumidor intermedio. Lo que se aprecia a grandes rasgos, es que el precio de compra de estos embarques ha sido alto y su internación se efectuó en el transcurso de febrero, a corta distancia de la cosecha de Sinaloa, lo que dio origen a una sobreoferta del grano que bajo los precios y entorpeció el proceso de comercialización.

Se debe garantizar que la cosecha de maíz blanco se oriente directa y preferentemente al consumo humano, se apoye la comercialización del producto para la industria del nixtamal a precios equilibrados y, por supuesto, en los montos más reducidos posibles al consumidor de la tortilla.

2. Información Imperfecta

En virtud de que la Ley de la Oferta y la Demanda no es posible derogarla, en una economía libre

y globalizada como en la que vivimos, indudablemente está operará en todos los mercados, el de las materias primas agrícolas no es la excepción. Luego entonces para que se logre un procedimiento de descubrimiento de precios efectivo y eficiente es necesario que todos los actores tengan información suficiente, oportuna y confiable sobre los fundamentales del mercado, es decir, de la oferta y la demanda.

Actualmente la falta de información confiable y asequible sobre inventarios, intenciones de siembra, cosechas esperadas, consumo interno, exportaciones, importaciones, costos reales de indiferencia a las importaciones, precios locales de transacción, entre otros no permite la correcta toma de decisiones y pone en un estado de desventaja, esencialmente a los productores y a los consumidores finales. Los productores no cuentan con lonjas o bolsas de físicos que ayude al descubrimiento de precios y su única opción es entregar al acaparador.

Prevalece una Coordinación y Sincronización deficientes, la Planeación ha estado ausente lo que dificulta los procesos de producción y atención al consumo.

Los productores mexicanos no cuentan con información de los mercados internacionales ni de los consumos y producción nacional lo cual propicia abusos de parte de los industriales e intermediarios.

Las almacenadoras no proveen de información sobre inventarios, movilización de cosechas o en los precios de transacción, ni hay regulación en la determinación de la calidad de los granos por lo que en muchas ocasiones se cometen serios abusos a los productores en los descuentos y cobros por servicios (como por ejemplo por secado).

Algunos de los agentes (por lo general compradores e industriales) tienen información privilegiada y puede aprovechar el desconocimiento de otros para fijar precios por encima o por debajo del precio de equilibrio en su beneficio.

El productor tiende de manera natural a estar desinformado ya que no tiene incentivos para hacerlo, ya que además de resultar costoso, sus decisiones no impactan en su bienestar (se han convertido en tomadores de precios).

3. Externalidades

Se presentan cuando la producción o el consumo de un bien afecta o beneficia a consumidores o empresas que no participan en su compra ni en su venta.

Desde el punto de vista de los consumidores, la agricultura ejerce las siguientes externalidades:

- ❖ **Negativas:** se refiere a la huella ambiental negativa que genera el actual y obsoleto modelo productivo del campo mexicano: contaminación por el uso excesivo de insecticidas y fertilizantes, degradación del suelo, uso irracional del agua, tala de bosques, entre las más importantes, que aunque no se relacionan directamente con las dificultades de comercialización si generan costos fiscales o sociales que nos son contabilizados en la cadena y no son asumidos por ninguna de las partes.
- ❖ **Positivas:** Precios al consumidor por debajo de los costos por la Incapacidad del mercado de reconocer los costos relacionados a los RIESGOS AMBIENTALES a los que está sujeta la agricultura, lo que imposibilita asignarlos en los precios de transacción, de tal suerte que nadie los paga sino que deben ser asumidos por los productores. Ante un sistema de seguro agrícola, a todas luces insuficiente e ineficiente, las unidades de producción se han descapitalizado y las familias rurales están viviendo una degradación continua y permanente de su nivel de vida.

4. Existencia de Bienes Públicos

Son necesarios cuando se presentan “bienes o servicios no rentables” que deben ser provistos por el estado por medio de:

- ❖ Producción propia
- ❖ Adquiriéndolos de privados para distribuirlos entre el público en desventaja
- ❖ Subvencionando parcialmente su adquisición

En relación a la comercialización de granos y oleaginosas, los bienes públicos insuficientes generan altos costos de transacción, disminución de la productividad, impide el aprovechamiento de vas-

tos recursos que son desperdiciados y genera serios problemas de logística, dentro de los bienes (infraestructura y servicios) públicos que se requieren fortalecer en el campo están:

- ❖ Vías de comunicación
- ❖ Sistema ferroviario
- ❖ Capacitación de productores y técnicos
- ❖ Investigación y desarrollo
- ❖ Infraestructura hidroagrícola
- ❖ Energía
- ❖ Educación rural
- ❖ Información suficiente y confiable sobre los mercados y el desempeño del sector

5. Injusta distribución de la renta

El mercado de alimentos y bebidas (que se producen con materias primas agrícolas) tiene un valor superior (datos del 2010) a los 93,300 millones de dólares, de los cuales solamente regresan al campo poco más de 27,400 millones de dólares, entre agricultura y ganadería (28%), y de estos menos de 2,300 millones de dólares (2.5%) son utilidades netas para el sector rural. El mercado de las telecomunicaciones que tienen valor inferior está más regulado y protegido.

Este puede ser el principal factor que impide el desarrollo del sistema agroalimentario mexicano. No es posible cargar al Estado, a los ciudadanos, el sostenimiento de la planta productiva de alimentos a costa de onerosos, ineficientes e ineficaces subsidios. En las cadenas agroalimentarias encontramos los siguientes fenómenos que afectan la distribución de la riqueza:

- ❖ Distorsionado concepto de valor agregado en las cadenas han impuesto al sector primario la condición de menor valor
- ❖ Cálculo inadecuado de costos y beneficios en las cadenas
- ❖ Estructuras de mercado inadecuadas
- ❖ Injusta distribución del riesgo y las utilidades
- ❖ Altos costos de transacción
- ❖ Excesivo número de agentes que no agregan valor

Esta injusta distribución de la renta ha descapitalizado al sector rural, los productores viven

en un ambiente de total incertidumbre ya que no encuentran que sembrar, ya no encuentran opciones rentables que garanticen ingresos justos y suficientes para financiar el desarrollo de sus unidades de producción y obtener un nivel de vida digno y próspero para sus familias. No hay suficientes recursos fiscales que puedan distribuir el ingreso en el sector rural si no se regula la forma en la que se distribuye la renta en la cadena.

El PIB del sector agrícola mexicano está entre los cinco mayores de la OCDE. Contribuyó al **7.6 por ciento del PIB en 1995**, aunque el empleo en el sector fue de 25 por ciento del empleo total. Para la OCDE esta gran diferencia entre la participación del PIB y el empleo en el sector es debida a la **baja productividad de la agricultura mexicana**. Entre 1980-1994, el valor agregado del sector agrícola creció un 1.2 por ciento anual. Dos tercios del valor agregado de la agricultura son de producción de vegetales y un tercio de producción animal. **El sector agrícola y la industria de transformación de alimentos sumaron el 13 por ciento del PIB total en 1994**. La participación de los alimentos en el consumo privado fue un 37 por ciento en 1992, lo que implica el bajo nivel de ingresos de los mexicanos. **Los salarios de los agricultores han tenido un fuerte retraso con respecto a los salarios del resto de los sectores.**

Los subsidios compensatorios en los mercados de granos y oleaginosas están plenamente justificados, aunque los esquemas y sistema de asignación de estos ha sido ineficiente e ineficaz. Contrario al propósito de distribución de la renta, muchos programas de subsidios a la comercialización solamente han distorsionado los mercados y ha dificultado el libre descubrimiento de precios. La agricultura por con-

trato ha sido una herramienta diseñada con buenas intenciones, sin embargo no ha podido garantizar ni la movilización de las cosechas ni la correcta fijación de precios. Por ejemplo, en los contratos se establecen precios de referencia a los mercados internacionales y se suma el diferencial de costos para movilizar los productos desde el punto de referencia (que se ha fijado en la Bolsa de Granos de Chicago) y la zona de producción nacional hasta la zona de consumo, formando el precio de transacción que en realidad sería el precio medio rural que pagan los comercializadores e industriales, para complementar el ingreso de los productores el Estado establece una serie de apoyos y subsidios complementarios como la compensación de bases y otros que se han diseñado de acuerdo a las características de cada zona de producción. Así sumando el precio medio rural y los subsidios llegamos al ingreso medio rural, el problema es que una vez que las cosechas están en manos de los grandes comercializadores e industriales estos dos conceptos son confundidos y el ingreso medio rural se convierte en el precio de referencia para los mercados de consumidores finales con lo que los grandes monopolios y monopsonios vuelven a cobrar, de manera inmoral e ilegal, los subsidios pagados con los impuestos de todos, haciéndose de manera indebida de grandes utilidades.

Pareciera como si el sector agropecuario fuera un caso de excepción en la aplicación de las más elementales leyes de la economía. La asignación de la renta en relación al riesgo que asume cada parte de la cadena es completamente contraria a la mayoría de los sectores económicos. En la agricultura, los productores asumen la mayoría de los riesgos y los industriales se quedan con la mayor proporción de las utilidades, y el sistema de compensación a través de los seguros

Año	Valor Producción Agropecuaria					Valor mercado alimentos	
	Agrícola	Pecuaria	Total	Tipo de cambio medio	Total		% del mercado de alimentos
	Millones de pesos				Millones USD		Millones USD
2010	\$331,786.00	\$20,884.50	\$352,670.50	12.85	\$27,445.18	29%	\$93,362.00

agrícolas son incapaces de garantizar al sector su protección.

6. Estructura Productiva Ineficiente

En la mayoría de las Unidades de Producción de materias primas agrícolas (granos, oleaginosas y cultivos industriales) no siendo exclusivo de las unidades de pequeña y mediana escala como se ha pretendido establecer, prevalece una **Estructura Productiva Deficiente** caracterizada por:

- ❖ No se utilizan todos los recursos disponibles (recursos ociosos).
- ❖ Baja eficiencia de uso de los recursos utilizados.
- ❖ No se utiliza la tecnología adecuada.

Lo que da lugar a:

- ❖ Altos costos de producción, que dificulta llegar al Equilibrio y distorsiona la percepción de precio del productor (esperan un precio mayor al que puede asignar el mercado).
- ❖ Alta dependencia de subsidios y apoyos complementarios.
- ❖ Pérdida de competitividad, que en un mercado global dificulta a los productores a imponer sus productos frente a otras opciones (importación de granos).

Buscar la rentabilidad del sector a través de la intervención en los precios es la manera más ineficiente, costosa e ineficaz, solo mediante una estrategia estructural para la reducción de los costos de producción y los costos de transacción será posible lograrlo.

Intervenciones adicionales⁹

*Dr. Jesús Moncada de la Fuente**

En base a lo que se acaba de comentar, un desafío que tenemos es asociarnos entre las Instituciones de investigación, por ejemplo INIFAP que produce semillas, el Colegio, y los usuarios. Hay un ejemplo muy exitoso que debiéramos de usar para darnos esperanza, precisamente en el noroeste con el famoso Centro de Investigaciones Agrícolas del Noroeste (CIANO).

El patronato del CIANO, cuando existía la Productora Nacional de Semillas (PRONASE), le pedía al Secretario de Agricultura, Juan Gil Preciado, la posibilidad de colaborar con su gobierno para que hubiese semillas disponibles, y entonces llegaron a un convenio: cincuenta y cincuenta por ciento. Lograron semilla de muy buena calidad y de muy buen precio. En el proyecto participaron la Asociación de productores.

Ese convenio de colaboración dio resultado, creo que eso lo podemos repetir y lo podemos hacer en el caso del maíz. Yo ya no estoy en el INIFAP

pero tengo muchos amigos y compañeros y compañeras y esa es una de las inquietudes también de ellos; es decir, la posibilidad de asociarse con productores vía patronato y asegurar semillas a un mejor precio.

El tema anterior se relaciona con el de transgénicos, creo que aquí lo que necesitamos entender, es que hay una falta de información tremenda, es decir, el desafío que tenemos nosotros aquí es no quedarnos atrás.

Esto de los transgénicos ha generado mucho ruido, aquí lo que está en juego en el caso de los transgénicos del maíz, es de que hay un convenio a nivel de los centros internacionales y su órgano, digamos consultor que es el *Consultative Group on International Agricultural Research* (Grupo Consultor para la Investigación Agrícola Internacional, CGIAR), me estoy refiriendo a centros internacionales como el CIMMYT que está aquí en México su sede, y por ejemplo el *International Potato Center* (Centro Internacional de la Papa, CIP).

El acuerdo al que llegaron ellos, es no hacer investigación con transgénicos, si ese país es el lugar de origen, concretamente en el caso de

⁹ Versión estenográfica.

* Director del Colegio de Postgraduados.

la papa. A pesar de que está el centro de investigación de la papa en Perú, no se hace investigación con papa transgénica. Pero no quiere decir que no se hace investigación con papa transgénica; la hacen en África y en el caso de maíz.

El CIMMYT no hace investigación con transgénicos aquí, pero si la hacen en África. ¿Por qué razón? Porque lo que queremos es proteger la base genética que tenemos; ¿Para qué? Para que las futuras generaciones tengan la oportunidad de acceder a esos genes que a lo mejor les van a resolver los problemas que se les van a presentar en el futuro; esa es la razón.

Pero aquí se está utilizando en el algodón. Yo estuve en la Laguna, se ha reducido el número de aplicaciones a consecuencia de que es un algodón transgénico que tiene tolerancia o resistencia al bollero. Entonces no debemos de quedarnos atrás; si usamos el principio precautorio.

No se me olvida y se los platico: ahí a las gentes jóvenes, Pasteur el famoso sabio francés, un buen día tuvo el problema de que llegó una familia de campesinos rusos, que los había mordido un perro que traía rabia. ¿Qué hizo Pasteur? Pues usó sus conocimientos, su experiencia, sacó un extracto y los vacunó. Había que ver como se desgarraron las vestiduras sus compañeros. Y salió en el periódico, si ustedes quieren consultarlo en aquella época en *Le monde*: ¿Qué se cree Pasteur?, ¿Qué se cree, qué es Dios? ¿Cómo se puede jugar con la vida de sus semejantes? ¡No!

Este señor lo que hizo fue usar su creatividad, su experiencia y qué sucedió?, pues que se curaron. Y que esa familia regresó a Rusia y ahora todos sabemos lo que son las famosas vacunas. Entonces no podemos detener la creatividad; entonces nosotros, por ejemplo, estamos solicitando gente joven con doctorado, con vocación en esto, para trabajar en campos como la ingeniería genética, la proteómica (estudio a gran escala de las proteínas, en particular de su estructura y función) la **metabolómica** (estudio y comparación de los metabolitos, es decir, la colección de todos los metabolitos, moléculas de bajo peso molecular, presentes en una célula, tejido u organismo en un momento dado) y la nanotecnología (campo de las ciencias aplicadas, dedicado al control y manipulación de la materia a una escala menor que un

micrómetro, es decir, a nivel de átomos y moléculas nanomateriales) que ofrecen muchas posibilidades. Definitivamente no debemos de quedarnos atrás. Pero la explicación en el caso del maíz, es que México es centro de origen.

Luego el otro tema que yo les quería tratar, es que me dio mucho gusto escuchar aquí el realismo con el que se habló. Me dio mucho gusto saber que hay la intención de hacer algo en el sureste.

En el INIFAP, desde mi época, hay un programa que se llama: Granos del Sur; donde están determinados los distritos, las condiciones de tierra, las semillas, etc., para producir maíz blanco en el sureste. Eso hay que aprovecharlo. Y también me llamó mucho la atención la queja, cuando el Licenciado Anaya presenta lo que hay que hacer, lo de las semillas y la tecnificación. Pero nada más lo platicamos y no lo hacemos.

Ayer precisamente ese fue un tema. Nosotros con nuestra capacidad, estamos multiplicando semillas para el altiplano, para la zona de temporal, y lo que necesitamos es una decisión. ¿De quién? De la SAGARPA, de los encargados de la Cruzada contra el Hambre, para que ahora cuando cosechemos, podamos saber qué demanda va a haber para multiplicarla en otoño-invierno, bajo riego, para que el próximo año haya esa semilla.

Tenemos que estar muy conscientes de los tiempos de la naturaleza; si no hacemos eso, no va a haber semilla, así de sencillo. Entonces ayer sugería junto con este Programa, un Plan de Acción. Necesitamos ya definir cosas concretas que necesitamos hacer, porque si no la naturaleza no espera.

Y la otra, dentro de un plan realista, no nos comparemos así tan fácil con Estados Unidos y Canadá. Nosotros tenemos la obligación aquí de ser realistas: agricultura extensiva, agricultura intensiva. México es un mosaico de condiciones, vamos desde el nivel del mar hasta la nieve, y piensen, nosotros no tenemos las extensiones que tiene Estados Unidos y Canadá. Y en esas grandes extensiones, fíjense que allá nieva y esa nieve luego se derrite y además de acabar, matar una que otra plaga, pues se recarga el perfil con humedad. Allá es de temporal señores, nosotros somos aquí de riego en el caso de Sinaloa, de Sonora y Tamaulipas. Nosotros no tenemos esas grandes superficies.

Y luego saben qué más, como están cerca del polo tienen más horas luz, y entre más horas luz, más fotosíntesis, y más producción. ¿Cómo ven las ventajas que tienen ellos? Además agréguele la *Farm Bill*. Esa es la realidad, esa es nuestra realidad, entonces qué podemos producir que ellos no puedan producir. Afortunadamente tenemos los climas, tenemos trópico seco y trópico húmedo para producir hortalizas y frutas, esa es nuestra gran ventaja, entonces esas son las gran-

des decisiones, agricultura extensiva, competitiva, rentable; agricultura intensiva, para aprovechar los mercados, etc.

Esos serían mis comentarios y de veras los felicito porque, que buenas ponencias presentaron, muy puntuales y una gran cantidad de información.

Un sueño, me gustaría que un día aceptaran ir al Colegio de Postgraduados a darles estas pláticas a nuestros alumnos y a nuestros profesores. Sería muy bueno.

*Rafael Gallegos Torreblanca**

Originario de Cuauhtepic, Costa Chica del Estado de Guerrero, pero residente en el D.F., manifiesta que por primera vez, está interesado en que el campo se atienda.

Actuar y no solo recoger los resolutiveos de los foros. Va a revisar los resolutiveos de los foros y espera estar en contacto, tratando de obtener una

respuesta, felicitando el interés puesto por el Diputado González, de que no solo el discurso es lo que necesita el sector, sino propuestas y por lo tanto propone incorporarse a las propuestas realizadas en el foro, por el bien de los campesinos, ya que gracias a ellos nosotros estamos con vida.

* Asistente a los foros.

[Clausura ¹]

*Diputado Marco Antonio González Valdez**

Agradecemos como siempre las palabras del Dr. Jesús Moncada y ya daremos por concluido este noveno foro que se llamó: Comercialización, mercados y agroindustria.

Yo Quisiera antes de declarar formalmente clausurados estos foros, agradecer a los más de 85 ponentes que participaron a lo largo y ancho de esta semana y la semana pasada. Agradecer el día de hoy a Juan Carlos Anaya, a Alejandro Monteagudo, a Gonzalo Beltrán, Octavio Díaz de León, a Julio Cesar Rocha, a José Cacho Ribeiro, a Omar Musalem López y a Juan Guerra Ochoa.

Quisiera también agradecer a todos los investigadores, especialistas y productores que participaron en este foro. Igualmente agradecer a todos los diputados que me ayudaron a moderar este foro y que estuvieron muy activos; a todas las Comisiones Unidas del Campo del Congreso, a la audiencia que nos estuvo escuchando y que les pido de la manera más atenta, que todos esos productores que nos estén escuchando y quieran mandar sus propuestas, por favor las manden al Centro de Estudios dirigido a mi nombre Marco González, Diputado Federal y con mucho gusto las integramos al documento final.

Igualmente quiero agradecer a todo el equipo del CEDRSSA, en especial a su Director General, Jorge Cárdenas Elizondo. Muchas gracias Jorge por todo el apoyo y a todos sus directores y a todo el personal. Quiero agradecer a mi Coordinador Manlio Fabio Beltrones por haberme dado la oportunidad de encabezar estos foros y poder ser parte crucial de esta reforma al campo que se viene.

Nos queda claro que algo tenemos que hacer. Aquí dijimos lo que queremos pero también dijimos como lo queremos; a detalle.

Este foro se diferencia de los demás, porque es un foro ejecutivo; es un foro no de diagnóstico, sino de soluciones y propuestas concretas. Coincidimos todos y de todos los partidos y todos los investigadores, especialistas y productores, que algo se tiene que hacer. De manera unánime, todos queremos que al sector agropecuario le vaya bien, que a los municipios rurales les vaya bien. Hay que aprovechar esa inercia porque todos tenemos esa bandera bien puesta.

Conviene ya no hacer un paño de lágrimas, de lamentarnos de cómo estamos, de que si fue la culpa de un modelo neoliberal que se aplicó hace veinte años; que si fue el abandono del Estado, que si fueron los americanos, que si fue x o y.

Lo que tenemos que hacer es ya actuar. El paño de lágrimas sale sobrando y el discurso político, como he dicho varias veces, ya está agotado.

El decir que el sector agropecuario es prioritario, es mentira. No lo es, en México no lo es y tiene que hacerse; el decir que el presupuesto se aumenta cada año, se puede aumentar pero el impacto sigue siendo el mismo. Mientras tengamos un presupuesto inercial y sigamos haciendo las cosas de la misma manera, vamos a tener los mismos resultados. Tenemos que aceptar la realidad; cómo estamos y hacia dónde queremos ir.

El propósito de estos foros fue enriquecer el debate; el debate en nueve grandes temas que vimos estos cinco días muy intensos; que vimos temas como la simplificación de la legislación agraria; la reingeniería de la Administración Pública Federal; vimos el tema de recursos: agua, suelo y clima; el patrón de cultivos; la infraestructura que se necesita; vimos el tema de ganadería, pesca y acuicultura; el tema de financiamiento, seguros, insumos, máquinas y equipo; vimos la política de desarrollo social rural, dándole atención a grupos prioritarios como indígenas, jóvenes, mujeres, adultos mayores, discapacitados; vimos el tema

¹ Versión estenográfica.

* Presidente del Comité del CEDRSSA.

de presupuesto, el gasto, la multianualidad y la evaluación. Ayer vimos el tema de sanidad e inocuidad alimentaria, dentro de sus elementos la sanidad vegetal, animal, acuícola, forestal; vimos ayer el extensionismo, capacitación, investigación y hoy concluimos con el tema de comercialización, mercado y agroindustria.

Agradecemos la apertura que tiene el ejecutivo, nuestro Presidente Enrique Peña Nieto, de que todos podamos participar en construir esta gran reforma al campo y por esto mismo, nuestro coordinador Manlio Fabio Beltrones, nos pidió que hiciéramos estos foros, para poder ayudarle al ejecutivo y hacer un equipo de qué es lo que debe de tener la reforma al campo.

Como bien se dijo ayer por el Presidente de la Comisión de Agricultura José Antonio Rojo, no hay una propuesta concreta del Ejecutivo y eso nos da una oportunidad a todos de participar y poder sumar todos los esfuerzos y las tareas para que tengamos un solo documento, que incluso ayer que hablaba con Rene Villarreal, lo integre la SAGARPA.

Ellos están integrando todos los foros que se están haciendo, no nada más de ellos, sino de las organizaciones sociales, de todo tipo de organizaciones sociales y en ese orden de ideas, entra la memoria que le vamos a entregar al Secretario Enrique Martínez en menos de dos o tres semanas. Incluso ayer que hablaba con Rene Villarreal me decía que los foros de SAGARPA ya no van a terminar este mes sino va a ser en agosto por tanta participación que ha habido de la gente. Que se va a necesitar más tiempo para poder integrar un solo documento.

Espero, estoy seguro de que este foro no se va a quedar en sólo una memoria. Yo les digo francamente que ya no podemos esperar. El mexicano siempre tiende a reaccionar ya cuando estamos ahogándonos, ya cuando tenemos el problema encima.

En los nueve foros que vimos, ya vimos focos rojos en todos los nueve foros. Ya no hay tiempo más de espera; ya el sector agropecuario no puede esperar más y por eso felicitamos al Presidente Enrique Peña Nieto que tenga la iniciativa de poder replantear si es necesario, el modelo de desarrollo que debe tener el sector agropecuario e incluso un replanteamiento de políticas públicas, un total replanteamiento del modelo de desarrollo.

No hay que tenerle miedo al cambio, no hay que tenerle miedo, si se necesita hacer un replanteamiento, hay que hacerlo.

Con anterioridad pareciera que tuviéramos una competencia de hacer programas y proyectos. Por ejemplo en la SAGARPA, tienen una cantidad de programas que en realidad no impactan y a lo mejor el funcionario que está ahí en su momento, cree que con ese programa se cuelga una medallita y a final de cuentas, se vuelve un martirio ese programa, porque no sabemos si el próximo año va a tener presupuesto o no ese programa. Hay que simplificar lo que se tenga que simplificar y no hay que complicarlo.

También pareciera que hay una competencia para hacer leyes, pero bien digo yo, si hacemos leyes que no se van a cumplir, pues no hay que hacerlas. Hay que hacer leyes que se vayan a cumplir y no es una competencia de hacer mayor cantidad de leyes. Estamos de acuerdo que se tiene que hacer un replanteamiento en ciertos ramos, pero tampoco es una competencia de ver cuantas leyes aprobamos en esta Legislatura, si no se van a cumplir.

Finalmente yo diría que ya es tiempo que el sector agropecuario sea prioritario. Vemos que los demás países desarrollados o no desarrollados, si lo ven como un sector de seguridad nacional. Esta reforma al campo tiene la misma importancia que la Reforma Energética.

Así como se está debatiendo la Reforma Energética que nos va a tocar la próxima semana estar aquí prácticamente encerrados el tiempo que sea necesario para aprobarla; así se va a tener que hacer la reforma al campo. Sin alimentos no hay vida y eso nos tiene que quedar muy claro y no podemos estar perdiendo nuestra soberanía alimentaria cuando ya sabemos que tenemos que hacer y cómo hacerlo.

Por último, decir que me siento muy satisfecho de los trabajos realizados. Esto va a contribuir mucho a que tengamos un mejor campo y agradezco de nuevo la apertura del Presidente de habernos permitido que el Legislativo pueda participar en esto y que finalmente los cambios legislativos se van a aprobar aquí. Era esencial que el Legislativo tuviera presencia.

Finalmente, ya llegó la hora de terminar. Siendo las 12:30 del 23 de julio de 2014, se declara formalmente clausurado este gran ejercicio que se hizo, de los Foros para la Transformación y Modernización del Campo y les agradezco a todos ustedes nuevamente el haber estado participando

y van a ver resultados pronto. Se me quedo muy gravado lo que me ha comentado el Dr. Jesús Moncada, que hay que actuar inmediatamente.

Muchas Gracias.

Foros para la transformación y modernización del campo. Memoria

Se terminó de imprimir y encuadernar
en septiembre de 2014, en los talleres de

Milenio3-Genera

El tiraje constó de mil ejemplares.

En el contexto de las importantes reformas que viene experimentando el país, el Comité del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, así como las Comisiones Unidas del Campo de la LXII Legislatura, convocaron a diversos actores que confluyen en la temática rural a la celebración de los “Foros para la transformación y modernización del campo”.

Asistieron, como especialistas, académicos, investigadores y consultores de diversas instituciones y de las más variadas disciplinas, así como productores rurales, empresarios, organizaciones campesinas y funcionarios públicos, quienes a lo largo de los nueve foros que se realizaron durante el mes de julio de 2014, analizaron la problemática rural e hicieron propuestas para una Reforma para el Campo.

El objetivo de esta memoria es poner a la disposición de los legisladores y de todos los sectores interesados en los temas rurales, agrícolas, pecuarios, forestales, del sector pesquero y acuícola, así como a los responsables de la formulación de políticas públicas, estos materiales que sin duda contribuirán a una mejor comprensión de la complejidad económica y social del México actual.

Que el saber sirva al campo