



LOS RETOS DE LA RURALIDAD EN MÉXICO

Palacio Legislativo de San Lázaro 🌿 3 de noviembre de 2014



LOS RETOS DE LA RURALIDAD EN MÉXICO

Palacio Legislativo de San Lázaro 🌿 3 de noviembre de 2014

México, marzo de 2015

Los retos de la ruralidad en México

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: 978-607-9423-18-6

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

Responsable de la edición

Horacio Vázquez Flora

Formación de portada e interiores

Editorial Terracota

Supervisión técnica de la edición

Gladis Martha Adriana Ugalde Vitelly, Irma Leticia Valera Jaso y Héctor Torres Arroyo

Diseño de la colección

*Kinética / Altas y Bajas, Servicios Editoriales, Sociedad Cooperativa de R.L. de C.V. /
Irma Leticia Valera Jaso*

Diseño de la portada de la colección

Kinética / Altas y Bajas, Servicios Editoriales, Sociedad Cooperativa de R.L. de C.V.

Fotografías de la portada y de interiores

Archivo fotográfico de la Honorable Cámara de Diputados / Archivo fotográfico del CEDRSSA

Las opiniones y conclusiones vertidas en esta publicación son responsabilidad exclusivamente de los autores y no representan necesariamente la opinión del CEDRSSA.

Impreso en México / *Printed in Mexico*

CÁMARA DE DIPUTADOS LXII LEGISLATURA

Mesa Directiva

Presidente: *Julio César Moreno Rivera*

Vicepresidentes: *Tomás Torres Mercado, Francisco Arroyo Vieyra, Martín Alonso Heredia Lizárraga, Lizbeth Eugenia Rosas Montero*

Secretarios: *Francisca Elena Corrales Corrales, Sergio Augusto Chan Lugo, Graciela Saldaña Fraire, Javier Orozco Gómez, Merilyn Gómez Pozos, Magdalena del Socorro Núñez Monreal, Luis Antonio González Roldán*

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: *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

Introducción <i>Jorge Cárdenas Elizondo</i>	9
El reto del desarrollo territorial en México <i>Nuria Urquía Fernández</i>	15
Reforma profunda al campo <i>Jaime Federico de la Mora Gómez</i>	23
Modernización agrícola y desarrollo rural sustentable <i>José Alfonso Cebreros Murillo</i>	37
Comentarios, preguntas y respuestas	45
La estructura ocupacional y la nueva ruralidad en México <i>Hubert Carton de Grammont</i>	53
Política social de nueva generación <i>Enrique González Tiburcio</i>	57
Los derechos humanos y el desarrollo rural <i>Jesús Guzmán Flores</i>	65
Comentarios, preguntas y respuestas	73





Introducción*

Jorge Cárdenas Elizondo:¹ Buenos días, bienvenidos todos a este Foro sobre “Los retos de la ruralidad en México” organizado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA). Gracias por atender esta convocatoria.

Agradezco la presencia de la diputada Gloria Bautista Cuevas, del diputado Willy Ochoa, del diputado Valentín González Bautista y del diputado Mario Miguel Carrillo Huerta que nos acompañan en esta ocasión.

En especial aprecio la aportación de los ponentes, que generosamente contribuyen con sus ideas y su tiempo participando en este ejercicio; a la doctora Nuria Urquía Fernández, a Jaime de la Mora Gómez, a José Alfonso Cebreros Murrillo, a Hubert Carton de Grammont, a Enrique González Tiburcio y a Jesús Guzmán Flores. Gracias.

Esta amalgama de raíces y culturas que somos los mexicanos, hace que tengamos diferentes visiones de nuestro mundo rural, diferentes posturas de cómo debe ser el desarrollo rural y cómo conseguirlo. Al menos en parte, eso obedece a las distintas formas de tomar contacto con la diversidad de actividades, de tipos de productores y sus prácticas y tecnologías de producción, de dinámicas culturales y sociales a nivel regional.

Luego se hacen planteamientos que implican, a fin de cuentas, que en el desarrollo rural lo que realmente importa es la consecuencia del mismo en el bienestar de la mayoría campesina o, por el contrario, el interés se ubica en primer término en el papel del campo para asegurar la alimentación de todos los nacionales que desde hace decenios, y cada vez más, son ciudadanos en su mayoría.

Pienso que, afortunadamente, prevalecen los que tratan de hacer una síntesis de ambos extremos, incluso de verlos como interdependientes.

Un desarrollo rural sin contenido social para sus pobladores no tiene solución de continuidad, ni justificación suficiente de sus propósitos, ni capacidad de aportar lo que del mismo se requiere.

A su vez, una política pública de apoyos y trato preferente al campo, con sus instrumentos, tampoco tiene congruencia global si pierde de vista que todas las partes de la economía forman un engranaje común para beneficio unas de otras y para que éstas se puedan ayudar entre sí.

El campo tiene que generar ingreso, empleo, oportunidades de inversión y demanda de bienes y servicios de otros sectores al tiempo que ofrece los alimentos y las materias primas suficientes para sí y para los demás. Sólo en una síntesis de este tipo nos podemos plantear, simultáneamente, el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales de una actividad sustentable y económicamente viable, para una determinada estructura de la producción ya sea agropecuaria, pesquera o acuícola.

* Versión estenográfica editada.

¹ Director general del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.

Todo ello al tiempo que buscamos la compatibilidad productiva con trayectorias aceptables de condiciones de vida y participación social del medio rural. También al tiempo que reconocemos la necesidad de una inserción funcional del sector en la dinámica económica general, aprovechando sus oportunidades y aportes, así como sus demandas de alimentos y materias primas de complementariedad y competitividad económica.

Por lo mismo, considero que es necesario mantener el diálogo para dar cauce a las diversas corrientes y enfoques, para dar oportunidad de que se encuentren y abrir posibilidades a las confluencias, un diálogo que nos permita construir consensos de qué hacer con el campo mexicano.

Con esta perspectiva, el Centro ha convocado a este foro cuando cumple diez años en esta tarea, con el fin de apoyar el trabajo parlamentario.

La idea de la organización del formato de este foro es que tengamos dos bloques de intervenciones, cada una de tres ponentes. En el primero de ellos están previstas las intervenciones de Nuria Urquía, Jaime de la Mora y Alfonso Cebreros. Después de terminadas estas exposiciones vamos a tener un espacio de preguntas y respuestas, para después continuar con Hubert Carton, Enrique González y Jesús Guzmán, con la respectiva sesión de preguntas y respuestas.

Si me permiten, previamente cedería la palabra a las diputadas y diputados que nos honran con su presencia y que quieren hacer algunas intervenciones previas.

Diputada Gloria Bautista Cuevas: Muy buenos días a todas y a todos. Saludo al licenciado Jorge Cárdenas Elizondo, director del CEDRSSA, y a todos los diputados aquí presentes, que se dan la oportunidad de participar en este foro de discusión, deliberación y propuesta sobre un tema realmente sensible: los retos de la ruralidad en este país.

Apreciables asistentes y distinguidos conferencistas, me es muy grato acudir a este recinto legislativo, y agradezco profundamente la gentil invitación del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. Sin lugar a dudas, el día de hoy es muy importante celebrar una década en la que este Centro de Estudios se ha dedicado a la investigación que,

como sabemos, es una incansable tarea que ha permitido a la Cámara de Diputados tener una perspectiva técnica, económica, social y ambiental que además aporta elementos valiosos para la definición de políticas públicas destinadas al sector rural mexicano.

Durante este tiempo, el Centro ha cumplido de manera seria y profesional con su objetivo, el cual ha sido, y es, proporcionar servicios especializados en materia de desarrollo rural sustentable y soberanía alimentaria, así como proveer de indicadores confiables de los principales temas en debate del medio rural. Es un hecho innegable que el sector rural se ha modificado en el panorama regional, nacional y mundial debido a cambios acelerados derivados de la llamada globalización.

Estos cambios han permitido que hoy en día las comunidades y los pueblos, no todos –también debemos decirlo–, sobre todo en el medio rural, necesiten más comunicación, más carreteras, telefonía, internet y otros servicios que ponen a las comunidades rurales en desventaja, esto al lado de las acciones que marcan el progreso.

Están los problemas graves, como el hambre, la desnutrición, la falta de desarrollo humano y la migración, entre otros más. Mundialmente existe un problema de escasez de alimentos, organismos internacionales y asociaciones civiles así lo señalan. Estos problemas requieren una atención especial focalizada, que aporte en la construcción de políticas públicas eficientes, incluyentes, que se reflejen en programas de beneficio para todos los mexicanos, especialmente para los más desfavorecidos, como son los habitantes de las zonas rurales e indígenas.

Por todo lo anterior, es importante seguir contando con un Centro de Estudios de esta categoría, que centre su atención en los problemas del medio rural en nuestro país, con análisis eficientes, con datos duros y cifras y, sobre todo, con una interpretación clara que pueda sensibilizar a los encargados de atender a los sectores vulnerables.

Enhorabuena por estos diez años de dedicación. Los mexicanos agradecemos el trabajo del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, permanezcan haciendo esta importante labor para bien de esta nación, y que no quepa la menor duda de que

los mexicanos estamos profundamente agradecidos. Muchas felicidades por sus diez años.

El director general Jorge Cárdenas Elizondo: Saludamos la presencia también del diputado Mario Miguel Carrillo Huerta, muchas gracias por estar con nosotros. Escucharemos las palabras del diputado Willy Ochoa Gallegos.

Diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos: Muchas gracias, señor director Jorge Cárdenas Elizondo, a la doctora Nuria Urquía Fernández, a todos ustedes y en especial a los asistentes a este foro. Seguro estoy de que será una gran discusión y retroalimentación para este tema tan importante en el desarrollo del país.

Desde el 16 de octubre de 2004 entró en operación el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria como un grupo interdisciplinario de investigadores especialistas sobre temas que inquietan al campo y a la ruralidad.

Durante diez años este Centro ha sido pilar de las reformas rurales y es generador del soporte técnico del trabajo legislativo, gracias a su colaboración el trabajo parlamentario tiene un mayor impacto en el campo y para el desarrollo de éste.

El día de hoy tenemos el placer de celebrar el décimo aniversario, ya que este Centro es un brazo, mira y apoyo para enfocar el trabajo de todos nosotros y crear normas y reformas que beneficien el desarrollo del campo en México.

Como presidente de la Comisión de la Frontera Sur-Sureste, reconozco que analizar temas rurales no es una tarea fácil, sino que se requiere un enfoque preciso del paisaje rural de México y conocer los diversos problemas que aquejan al campo.

Para nuestra comisión los trabajos de este Centro son parte fundamental para decidir las acciones y así lograr abatir los problemas que enfrentan las zonas rurales de México. Hoy y siempre será necesaria la participación de centros como éste, que permitan eficientar la asignación de recursos en programas que logren incrementar las oportunidades en las zonas rurales y así conseguir su desarrollo.

Las frases como “planeación regional” y “pre inversión” son posibles gracias al trabajo especia-

lizado de todos los académicos participantes en este Centro y ha permitido a la comisión que me honro en presidir integrar y operar con un marco estratégico para un impacto tanto positivo como efectivo.

Por eso el tema de los retos de la ruralidad en México es relevante y a través de la intervención de los reconocidos ponentes que hoy nos acompañan conoceremos la situación real del campo en México y los retos en los que debemos enfocarnos para apoyar a este sector.

La emergencia de una nueva ruralidad es parte fundamental para el desarrollo, es dotar a las zonas rurales de modernidad, que permita incrementar la producción y el ingreso de los pobladores de estas zonas. Tal como lo ha desarrollado Europa en la Declaración de Cork, en Irlanda en 1996, cuando por primera vez la Unión Europea estableció como eje la generación de una política comunitaria de desarrollo rural.

Los retos que hoy se expondrán serán las directrices del trabajo legislativo presente y futuro, que además son temas en los que debemos trabajar para forjar y desarrollar un campo sustentable, un campo que nos permita el desarrollo y la recuperación de nuestra soberanía alimentaria tan en boga en estos tiempos.

Para concluir, felicito al Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, así como al señor director y a todos los integrantes de éste, por estos diez años de trabajo que han sido parte fundamental del trabajo legislativo para un campo en la ruta correcta de desarrollo y competitivo a nivel internacional. Muchas gracias.

El director general Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias, diputado. Escucharemos ahora las palabras del diputado Valentín González Bautista.

Diputado Valentín González Bautista: Muy buenos días a todas y a todos los participantes en este foro “Los retos de la ruralidad en México”. Saludo con mucho afecto al licenciado Jorge Cárdenas Elizondo, director del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, de la Cámara de Diputados.

Desde luego, a mis compañeros diputados, a mi compañera Gloria Bautista, al compañero diputado Willy Ochoa.

Quiero iniciar con un saludo también muy respetuoso a la representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la FAO, a la doctora Nuria Urquía Fernández, quien ya está con nosotros y que desde luego le damos la más cálida de las bienvenidas. Bienvenida, doctora.

El tema del campo, de la tierra, de los trabajadores rurales desde tiempos inmemoriales, pasando por las naciones originarias de esta tierra, por el *calpulli*, por la estructura agraria de la Colonia, por la guerra de Independencia, por la Reforma con las leyes que rompieron con la estructura tradicional e impusieron una nueva al afectar la acumulación de provecho y la concentración de la tierra en manos muertas, acercándonos a fines del siglo XIX, durante el régimen porfirista, con la concentración y acaparamiento de la tierra, la aparición de las haciendas, los latifundios, que dio incluso motivo para que aquí en la Cámara de Diputados, en el año 2012, el científico Molina Henríquez dijera que el problema del campo tendría que tratarse sobre la tierra y sobre los hombres, la tierra que habría que repartir para dotar a los hombres carentes de ella.

La Revolución, la Constitución de 1917, el artículo 27 constitucional, la nueva estructura de la tenencia de la tierra, las nuevas políticas, las leyes en esta materia que se han implementado, hasta la reforma extraordinaria del general Cárdenas con el reparto agrario, la revolución verde de los años sesenta, las obras de irrigación, las presas, los bordos, la tecnología, la investigación en esta materia. Todo, hasta los nuevos tiempos con las nuevas políticas, la reforma de 1992 al 27 constitucional, la firma del Tratado de Libre Comercio, estas décadas de crisis permanente del campo, lejano ya cuando México fue autosuficiente en esta materia, al grado de exportar granos.

Ahora, en una economía dependiente, tenemos que importar, no alcanzamos la cifra que recomienda la FAO, de que 75 por ciento, al menos, debemos garantizar como nación para tener seguridad, para tener soberanía alimentaria. Estos son los temas.

Aquí está este Centro que cumple diez años, que desde luego reconocemos y felicitamos el extraordinario trabajo de investigación que ha hecho. Diez años parecen poco, pero el producto y el resultado de este trabajo han sido extraordinarios. Hay estudios, especialistas en diversas áreas, de este medio que estamos abordando, que nos llena de satisfacción porque ha permitido la orientación, el conocimiento para ir construyendo políticas públicas para incidir en los presupuestos que ha alcanzado el campo, aprobados en esta Cámara año tras año, que se han incrementado nominalmente, que falta revisar y analizar su correcta aplicación, su eficacia sobre estos recursos, desde luego, importante por la labor que hace la Cámara al aprobar el Presupuesto. Todo esto es la importancia que tiene cumplir ahora diez años de trabajo este Centro.

Yo estoy muy orgulloso, le agradezco mucho la distinción de haberme invitado. Yo formé parte del primer periodo, cuando entró en funciones este Centro hace diez años. La vida y la fortuna me ubican nuevamente aquí, a diez años de distancia; formé parte del primer comité del Centro, lo vuelvo a hacer nuevamente, con mucho gusto de estar aquí, en esta instancia, reconociendo y felicitando el trabajo.

Estamos seguros de que seguirá aportando para la vida del país, principalmente para los hombres, para los trabajadores del campo.

Saludo con mucho afecto a mis compañeros dirigentes de las organizaciones campesinas que están presentes, particularmente a los de la Unión General de Obreros y Campesinos de México, que invitamos a que nos acompañen. A todos ustedes, bienvenidos. Muchísimas felicidades por los diez años, primeros en el trabajo del Centro. Gracias.

El director general Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias y una felicitación para el diputado porque es parte de esta obra. Escucharemos en seguida unas palabras del diputado Mario Miguel Carrillo Huerta.

Diputado Mario Miguel Carrillo Huerta: Muchas gracias. Me uno a la felicitación, por supuesto, y al reconocimiento por ese trabajo que están haciendo. Realmente la reunión es de especialis-

tas, entonces, no me atrevería yo a hacer comentarios sobre la problemática. Pero por haber estado relacionado con este tema durante tantos años como investigador, solamente quisiera comentar dos cosas. Primero, resaltar un poquito la problemática tan compleja, de causas múltiples que tiene la ruralidad y, sobre todo, las actividades que se realizan en el campo para, en segundo lugar, hablar de la política de desarrollo en este país.

Como ustedes saben, la problemática del campo tiene muchas facetas. Yo quisiera solamente mencionar muy rápido la parte que tiene que ver con la situación económica, la política, la social, la ambiental y la cultural. Insisto, muy rápidamente porque no es mi turno como especialista.

Cuál es la característica de la actividad económica en la ruralidad y en la inestabilidad permanente. A veces buenos precios para los productos, a veces malos precios, a veces buenas cosechas porque llovió, porque no llovió, porque llovió demasiado. De veras es una inestabilidad tremenda.

Lo mismo que se muestra en la inestabilidad de los mercados agropecuarios, se refleja, por supuesto, en la inestabilidad de los ingresos de quienes se dedican a eso.

Entonces, esta problemática es muy *sui generis* de los mercados agropecuarios que se dan única y exclusivamente en las zonas rurales de todo el mundo. Porque los huertos familiares que se dan en la ciudad, esos no llegan a representar ni siquiera un porcentaje muy pequeño de lo que llega al mercado.

Segundo. La parte política, miren ustedes, desde pequeño le decía a mi padre, oye papá, por qué a Colima no nos hacen caso. Pues porque no representamos un problema político, así como lo representan Jalisco o Nuevo León o el Distrito Federal o el Estado de México. Como no representamos problema político nadie voltea a vernos y nadie nos hace caso.

Bueno, si a un estado pequeño no le hacen caso, a las áreas rurales, por lo que se ve, tampoco. Una cosa es considerarlos y respetarlos y otra cosa es darles algunas ayuditas ahí para que mejoren su situación. Entonces, la parte política sigue siendo muy importante.

La parte social, nada más les digo, nosotros nunca reconocemos a la gente en las áreas rurales

ni que se dedique a la agricultura y la ganadería. Simple y sencillamente la vemos a la hora de confrontarnos, al ver los precios de los productos en los mercados.

Nada más vemos los jitomates y ya ponemos el grito en el cielo en las ciudades. Eso no puede ser, está muy caro, los alimentos están muy caros. Pues sí, pero nunca pensamos en quienes lo producen y en que son familias que necesitan también ingreso. Y los tomates ahora tienen el mismo precio promedio al año que tenían hace veinte años. Cosa que no sucede con los productos del sector industrial. Pero en fin, no les reconocemos nosotros esos sacrificios que hacen todo el tiempo las personas que se dedican a esas actividades y que viven en las zonas rurales.

Tercero. La problemática ambiental. Con excepción de algunos problemas muy grandes como el del Distrito Federal, en donde los problemas ambientales se pueden resolver simplemente moderando nuestros comportamientos destructivos, en las zonas rurales les acotamos sus actividades productivas.

De repente yo cuando estaba en Chiapas me di cuenta de que así como se acostumbra en el resto del país a hablar de rotación de cultivos para mejorar la producción, los ingresos, etcétera, en Chiapas se habla de rotación de tierras, no de cultivos sino de tierras. Pero hasta eso les estamos quitando ya, acotándolos, precisamente con lo que a veces suena como justificación, a veces es problema real de la problemática ambiental.

Por último la cultural. Porque todos los habitantes de las zonas rurales tienen que estar resistiendo la tentación de emigrar hacia las ciudades y a otros lugares, de manera que quienes se quedan realmente merecen respeto por parte del resto de la población y por parte de todos los que hacemos política.

Y de ahí viene precisamente el tema que yo quería comentar. Si nosotros queremos sustentabilidad en nuestro desarrollo en el futuro, tenemos que atender a este sector rural que es muy importante. Y lo ha sido siempre, como les he dicho aquí, por lo cual se tiene que diseñar una política diferencial, es decir, ni siquiera estoy diciendo que a favor, diferencial. Reconozcamos las diferentes problemáticas de las zonas de este país

y atendámoslas en consecuencia. Muchas gracias.

Seguramente este foro va a ser muy productivo, muy importante, nos va a enseñar muchas

cosas y otra vez felicitaciones por ese trabajo que está haciendo el Centro y gracias por la invitación. Buenos días.

El reto del desarrollo territorial en México*

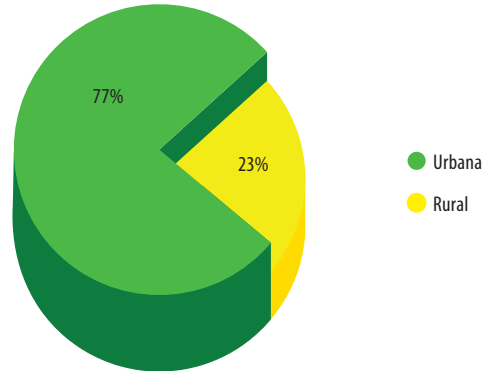
Nuria Urquía Fernández**

Muy buenos días a todos, muchísimas gracias por esta invitación al Centro de Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, y en particular a su presidente, el licenciado Jorge Cárdenas Elizondo, por habernos invitado a estar hoy con ustedes y compartir algunas reflexiones sobre los retos de la ruralidad y, en particular, un reto que nosotros consideramos extremadamente importante en esta nueva ruralidad, que es el desarrollo rural territorial.

Y digo que extremadamente importante porque van a ver ustedes una información que es realmente interesante, pero también preocupante desde el punto de vista de la atención a las zonas rurales.

En primer lugar, quisiera presentarles algo que ustedes ya conocen, pero que me sirve a mí de base para presentar el panorama de las zonas rurales. México es un país fundamentalmente urbano –77 por ciento y además las proyecciones nos

Gráfica 1. Población urbana y rural en México (porcentaje)



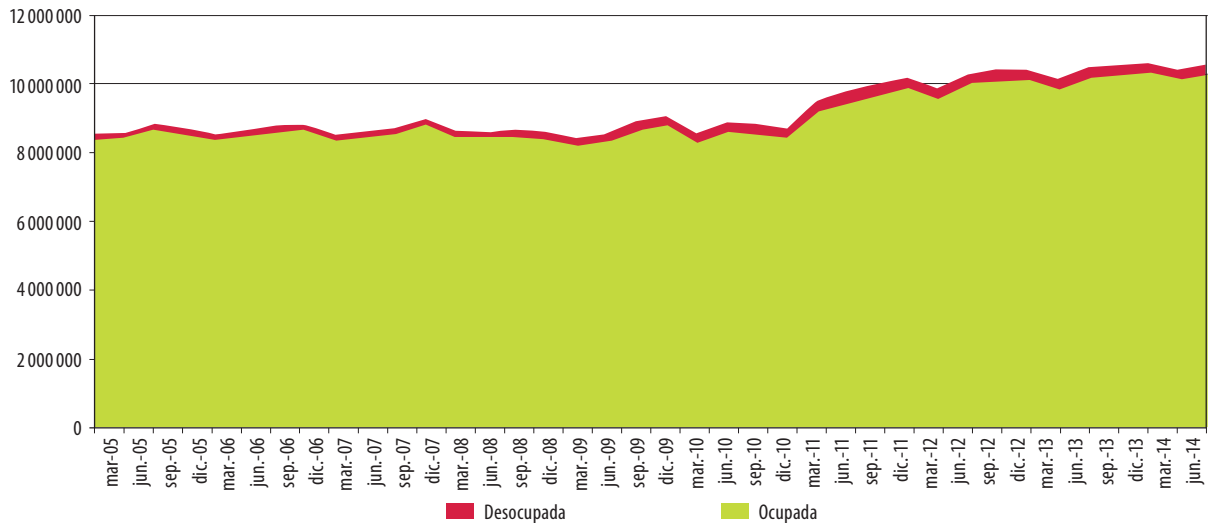
dicen que superará 80 por ciento en los próximos cinco años– y 23 por ciento de población rural, estamos hablando casi 29 millones de mexicanos.

Aquí, sin embargo, vemos cuál es el índice de población económicamente activa rural, entonces reducimos un poco la población a 10 millones en junio de 2014, estos son todos datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

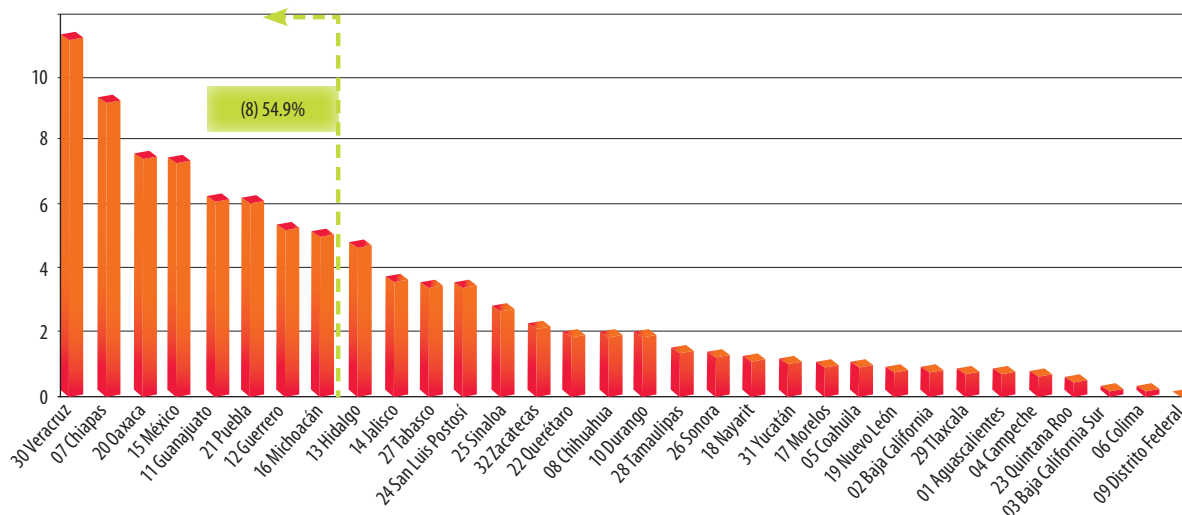
* Versión estenográfica editada.

** Representante en México de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés).

Gráfica 2. Población económicamente activa rural



Gráfica 3. Población rural por entidad federativa



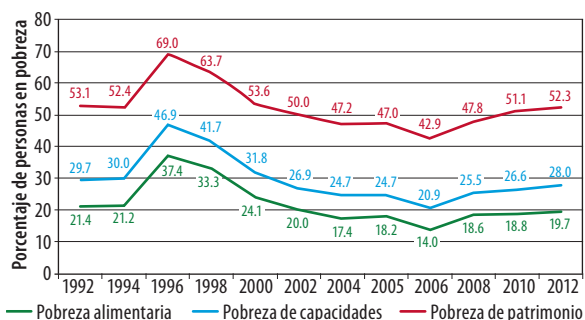
Aquí lo que me gustaría mostrarles es que en los últimos años, en los últimos cuatro años, ha habido un incremento importante de la población activa rural, es decir, esto lo marco ahora, porque van a ver ustedes lo interesante que es desde el punto de vista de la ocupación de los pobladores rurales en México. La zona roja representa a los que están desocupados, la verde, a los que están ocupados.

Además, existe una fuerte concentración de la población rural en México. Como decía, México es un país fundamentalmente urbano, y la población rural está concentrada en pocos estados, más de 50 por ciento de la población rural se concentra en ocho estados que están en el centro y en el sur del país, y hablo de Veracruz, Chiapas, Oaxaca, el Estado de México, Guanajuato, Puebla, Guerrero y Michoacán, y ahí vamos bajando hacia Hidalgo, Jalisco, etc., pero ya con porcentajes muy inferiores de población rural. Es decir, tenemos una población rural concentrada en el centro y sur del país.

Esto tiene mucha relación en el índice de desarrollo económico de estas zonas rurales. Estas son las líneas de pobreza que todos ustedes conocen, han tenido ocasión de verlas en muchas presentaciones, son las evoluciones de las pobrezas, de los diferentes tipos de pobreza que mide el Consejo

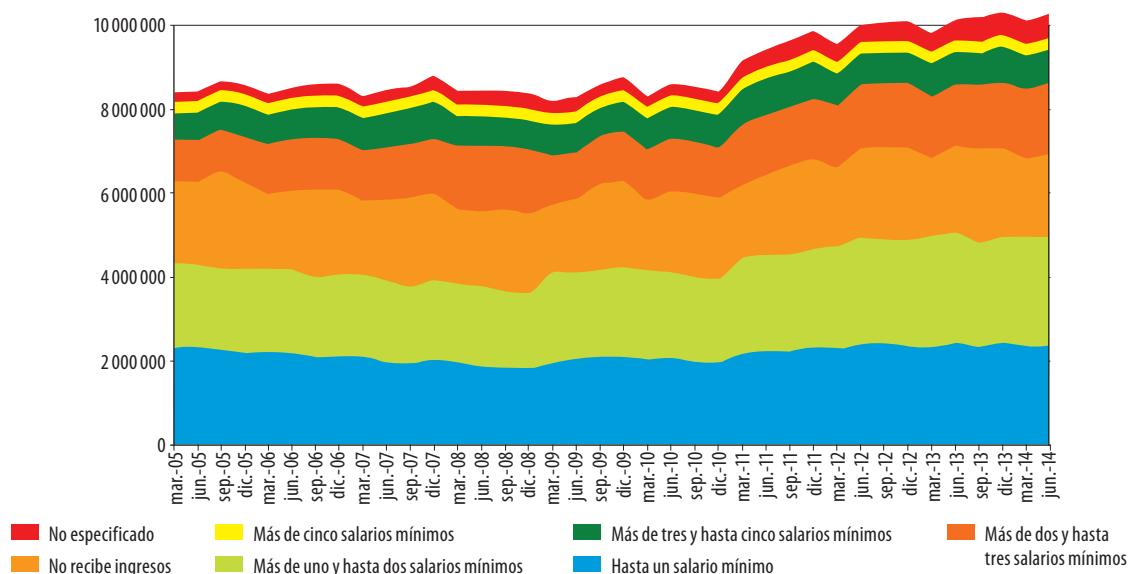
Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Pero a mí me gustaría pedirles que se concentraran en la línea verde, que es la pobreza alimentaria, que es la que nos ocupa en esta ocasión, que es la proporción de mexicanos que incluso si utilizaran todos sus recursos económicos no podrían comprar una canasta básica.

Gráfica 4. Porcentaje de personas en pobreza multidimensional 1992-2012



Y ven que a escala nacional el porcentaje en 2012, que es la última medición realizada por el Coneval, llega a 20 por ciento de los mexicanos. Pero cuando vemos la población rural, el índice de pobreza alimentaria inmediatamente aumenta en diez dígitos porcentuales, a 30 por ciento.

Gráfica 5. Población rural ocupada por ingresos recibidos



Esto significa necesariamente que en las zonas urbanas la población en pobreza alimentaria está en torno a 12 por ciento, es decir, para que la media nacional sea de 20 por ciento, eso implica que hay mucho menos pobreza alimentaria en las zonas urbanas.

No quizá en volumen de población, puesto que hay muchos más mexicanos en las zonas urbanas, pero sí que está muy concentrada en esos estados y en esa población; 30 por ciento, uno de cada tres pobladores rurales no tiene el ingreso necesario para comprar la canasta básica alimentaria.

Aquí quisiera que vieran cuando digo que no tienen suficiente, aquí me refiero a cuánto ingreso tiene la población rural. Esto es toda la población ocupada, es la desagregación de los datos que veíamos de la población ocupada. La zona azul representa a los que tienen hasta un salario mínimo, la zona verde entre uno y dos salarios mínimos y la zona naranja es la gente que está ocupada en su propia finca y que no recibe ningún salario.

Es decir, más de siete millones de mexicanos de los casi 10, un poquito más de 10 millones de mexicanos que viven en zonas rurales, 70 por ciento recibe menos de dos salarios mínimos. Y más de 40 por ciento, un salario mínimo o ninguno.

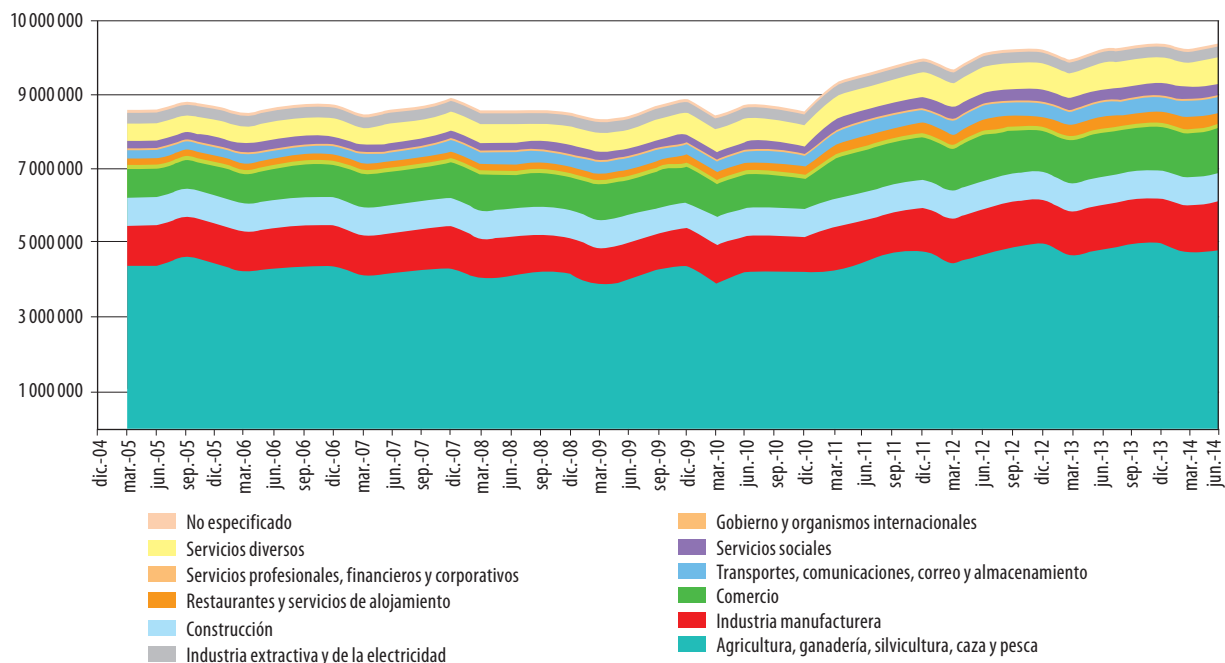
Estos son datos muy importantes porque nos hablan de un fenómeno realmente llamativo, tenemos una situación de pobreza en las zonas rurales muy superior a la de las zonas urbanas, y además un porcentaje muy elevado con unos ingresos que son extremadamente bajos.

Esta es la consecuencia directa de esa situación, la población en azul es la población que se dedica al sector agropecuario y ahí ven ustedes la evolución, esta es una evaluación absoluta y por lo tanto está relacionada también con el crecimiento de la población.

La zona roja de la gráfica 6 es el sector secundario y la zona verde, el sector terciario, hablo de comercios, servicios, etc. Extractivas y todo eso estaría en el segundo grupo. Me gustaría llamar su atención aquí, en lo poquito que aumenta la población en zonas rurales que se dedica exclusivamente a la agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca, que aumenta prácticamente con el crecimiento de la población, incluso menos, y cómo aumentan los pobladores rurales que empiezan a dedicarse a otras actividades.

Estamos hablando ya de más de la mitad de la población rural, y esto nos tiene que llamar mucho la atención, porque lo que estamos viendo

Gráfica 6. Población rural ocupada según la actividad económica



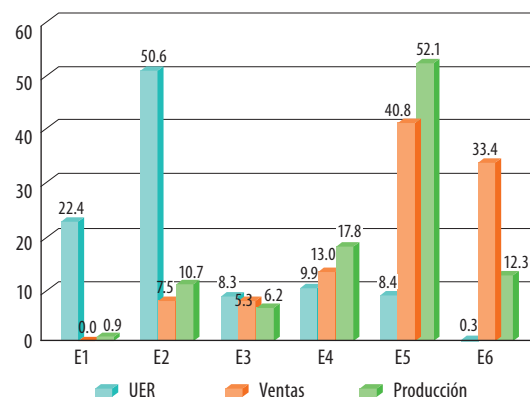
es un fenómeno de migración de actividades. La población rural ya no podemos decir que se ocupe del sector agropecuario, ya es mayoritaria la población que no trabaja en ese sector.

Aquí lo ven desagregado en tipo de trabajos, cómo se diversifican y cómo crecen más. Lo que aquí me gustaría enseñarles es que desde el año 2010, cómo crece el grosor de las franjas que no corresponden al sector agropecuario, cada vez crecen más y más rápido, y esto es realmente importantísimo cuando tenemos una situación en la que crece más la población ocupada en la zona rural, pero no crece la población ocupada en el sector agropecuario, quiere decir que la población está dedicándose a otras cosas que le dan mayor ingreso, tan simple como eso.

La actividad agropecuaria no es rentable y la gente empieza a dedicarse a nuevas oportunidades de inversión en estas zonas rurales. Fíjense que aquí hay muchísimas actividades que están fuera del sector agropecuario, y hablo no sólo de extractivas, también hay comercio, manufacturera, construcción, servicios, turismo, alojamientos, etc. Muchísimas actividades en zona rural que ya

no están relacionadas con el sector agropecuario, ni siquiera indirectamente. Aquí lo que quisiera que vieran también es, entre los que trabajan en el sector agropecuario, la razón por la cual hay una migración de ese sector a otros.

Gráfica 7. Relación entre tamaño de estratos y aporte en ventas



Fuente: Elaboración propia con datos de la Línea de Base 2008 de los Programas Sagarpa.

En la gráfica 7 se muestran los productores de este país agrupados por estratos y aquí se ve que los estratos están agrupados por volumen de población, por ingreso o por venta, o sea el criterio para agruparlos es la cantidad de ingresos por ventas de su producción agropecuaria.

El estrato uno no tiene ventas, entonces ahí —la columna naranja, que son los ingresos por ventas— es de cero y la columna verde es el volumen de la producción, que no está directamente relacionada con lo que reciben por esa producción. Por ejemplo, si ven la columna seis, 27 mil productores tienen 33 por ciento de todos los ingresos por ventas, pero sólo producen 12 por ciento de toda la producción. Se trata sobre todo de producción hortícola, que se vende muy bien, que tiene un alto nivel en el mercado y no necesariamente en volumen. Pero a mí lo que me gustaría que vieran aquí es que en las columnas uno y dos estamos hablando de cuatro millones de productores que realmente producen 7 por ciento de las ventas y 10 por ciento del volumen.

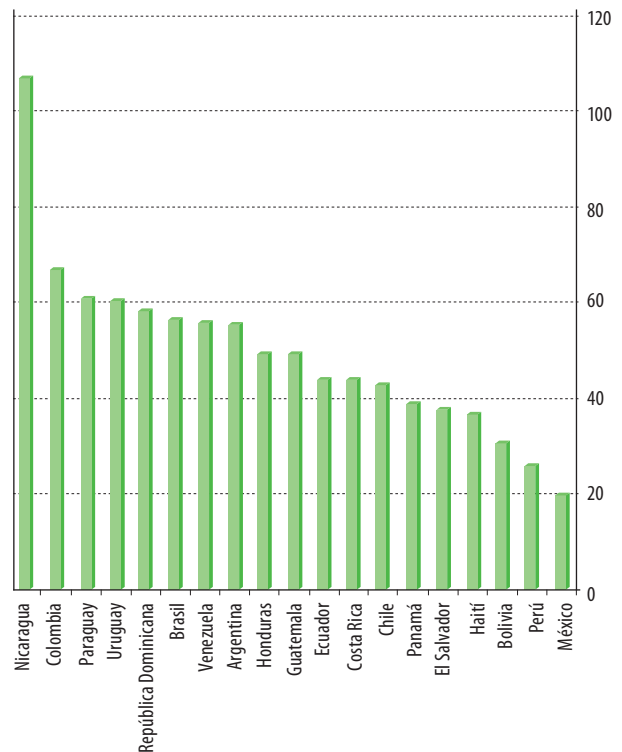
Si nos vamos a los estratos tres y cuatro, ya serían los agricultores familiares en transición; los estratos del uno al cuatro suman cinco millones de productores, y estamos hablando de 40 por ciento en volumen de producción, que empieza a ser una producción importante, pero todavía tenemos unos volúmenes de ingreso por ventas muy bajos, de 27 por ciento.

Sin embargo, escasamente medio millón de productores concentran 70 por ciento de todos los ingresos por ventas y 62 por ciento del volumen de producción. Entonces, esto nos dice que los productores mexicanos no son muy productivos en volumen, o que hay un grupo de productores, este medio millón, que es extremadamente productivo, que es fundamentalmente exportador, pero después hay cinco millones de productores que apenas sobreviven.

Los estratos tres y cuatro son productores en transición, son rentables, pero no tienen la rentabilidad asegurada, tienen realmente unos niveles de riesgo muy elevados, y no digamos los estratos uno y dos, estos cuatro millones de productores. Esta es la razón por la cual empieza a migrar la población rural, no solamente a otros sectores sino directamente a las zonas urbanas.

Cuando empezamos a dividir todo lo que se recibe, el valor de la agricultura, entre el número de productores totales, vemos y comparamos esa productividad, y vemos que México está en el último lugar, es decir, hay muchos productores muy poco productivos.

Gráfica 8. Productividad agropecuaria respecto de la productividad nacional por país



Entonces, no es que el valor de la producción, que es elevadísimo, no sea alto, el problema es que hay muchos productores cuando se divide el valor de esa producción entre ese número de productores, y sale una productividad bajísima, porque está muy concentrada en 400 mil productores. De esos 5.4 millones, la mayor parte, 70 por ciento, está en ese medio millón, y por eso sale un nivel de productividad agropecuaria bajísimo.

Cuando consideramos todo el universo de los productores, si se compara su productividad con la de otros sectores del país, que es muchísimo más eficiente, es decir la productividad es más homogénea por el número de personas que producen.

También lo vemos en relación con otros países, en otros países hay menos productores.

No es que cada uno sea más productivo, es que son menos y el valor de la producción dividida entre ese número de productores resulta en una productividad mayor; aquí el problema es ése, que está enormemente concentrada, y yo recojo las palabras del diputado: lo que necesitamos son políticas diferenciadas. Eso lo vamos a ver enseguida.

Por eso nosotros, desde la FAO, recomendamos para los productores agropecuarios la necesidad imperiosa de que se haga una política diferenciada, porque el universo de productores productivos tiene problemas; no es que no necesiten apoyo, sino que son problemas distintos: son problemas de posicionamiento en los mercados internacionales, son problemas de sello de calidad mexicana, son problemas de interinocuidad, de presentación del producto.

Se trata de otro tipo de problemas. Los problemas que tienen los estratos tres y cuatro son más del tipo asociado al riesgo y la rentabilidad, disminución de costos de producción, mejora de infraestructura, en cambio los problemas de los sectores uno y dos implican casi empezar de cero; son productores que son muy, muy poco productivos, en zonas muy, muy lejanas de los mercados, que requieren realmente apoyo permanente, desarrollo comunitario, nueva visión de su desarrollo; concentración en sectores que son para ellos clásicos, en el sector productivo mayoritario de la zona y una integración en la zona, que es más parecido a lo que hacemos con el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA).

Cada uno necesita un tipo de apoyo diferenciado, una política distinta para el tipo de productor, y por eso nosotros señalamos la necesidad de una visión nacional de la agricultura a pequeña escala, en el contexto del país; no es que sea la única agricultura a la que hay que hacer caso, pero tiene que haber una visión específica para ese tipo de productor.

Sin embargo, no olvidemos que toda esta información nos está diciendo que la actividad agrícola ya no es la única en el sector rural. Ya no se puede ver como una actividad aislada pues hay muchos productores que, además de ser productores, como no son productivos, tienen que empezar a trabajar en otras cosas.

Y de lo que tenemos que hablar es de una economía rural necesariamente descentralizada y con un enfoque territorial, o sea considerando las opciones y las capacidades, las potencialidades de los territorios. Es muy importante en este sentido hablar de inversiones, inversiones en la capacitación del desarrollo empresarial, oportunidades de nuevos negocios que complementen el ámbito rural agropecuario y que sirvan para mantener a los pobladores en la zona rural. Recordemos que ellos son los garantes del folclor, de la tradición y también de una gobernabilidad en las zonas rurales. Es algo muy claro. Ah no... eso es un error, una economía rural descentralizada y con enfoque... sí, descentralizada.

Lo que nosotros proponemos, desde el punto de vista de los criterios que se necesitan para hacer un desarrollo rural territorial, es que se considere primero el territorio, como la unidad del desarrollo, es decir el territorio como la zona de operación. Eso implica como punto de partida, necesariamente, la descentralización, o sea la operación a nivel territorial y además, cuando se habla de un territorio, se van a encontrar zonas fundamentalmente rurales y también algún núcleo urbano.

Entonces, cuando se hable de un programa, éste tiene que pensar en esas interrelaciones que se producen entre la zona urbana y la zona rural. Después, los programas tienen que estar diseñados para ese territorio, porque cada territorio es distinto; hay una enorme heterogeneidad, particularmente en México, entre territorios.

Entonces, los programas no pueden estar diseñados centralmente con un modelo único y uniforme, porque los territorios son profundamente diversos, y lo mismo con los pobladores de esos territorios. Tenemos una enorme variedad de pobladores con niveles de formación y de capacitación muy diferentes; una opinión muy distinta de orientaciones, de cuáles son sus deseos, también en qué quieren trabajar, y los programas tienen que estar orientados para establecer los vínculos entre esos actores y considerar esos vínculos, las potencialidades del territorio, o sea qué se puede hacer en este territorio, para qué podríamos tener una capacidad productiva, en qué sector económico podríamos trabajar, que no es necesariamente el sector agropecuario.

Cuando hablamos de desarrollo rural territorial hay que considerar todas las rutas de la pobreza, tanto las agropecuarias como las no agropecuarias, muchas veces migración, ciudades, otras zonas. Hay mucha temporalidad y hay muchos productores, por ejemplo en las zonas de Oaxaca y Michoacán, que van a zonas de Sonora como jornaleros, y todas las combinaciones de estas formas.

En el desarrollo territorial, como digo, lo que hay que evaluar es cuáles son las características del territorio, siempre con una visión más a medio y largo plazo, que sabemos que siempre es el mayor reto; buscamos resultados inmediatos porque tenemos una audiencia, tenemos electores a quienes responder, pero hay que considerar siempre las inversiones en infraestructura que necesariamente son a mediano y largo plazo y que son imprescindibles.

Por eso, cuando hablamos de las características del territorio y de la institucionalidad en el territorio tenemos que hablar de la gobernanza que requiere este desarrollo territorial. En muchos de los municipios la situación es tal, que no tienen esa capacidad de gobernanza del territorio local, desde el punto de vista del conocimiento de las potencialidades de su territorio, realmente no saben cuál sería la mejor manera de activar el desarrollo económico del territorio y es necesaria una capacitación de las instituciones municipales.

A veces estatales, desde el punto de vista de la caracterización del desarrollo de proyectos que se adapten a ese territorio, ya que carecen de esa institucionalidad fuerte. Hay una institucionalidad muy, muy débil. Se necesita además un fuerte equilibrio, que también es un enorme reto, una coordinación entre los tres niveles de gobierno, porque muchos de los fondos no son locales sino que proceden del nivel federal, hay mucha presión sobre quienes otorgan fondos y lo importante es saber cuál es la situación en el territorio y cuál es el verdadero potencial para que realmente podamos hablar de potenciar el desarrollo económico para eliminar la pobreza.

La creación entre redes, sobre todo entre actores locales es importante; por ejemplo, hay municipios que están englobados desde el punto de vista del territorio y ahí es muy importante definir el

territorio, porque muchas veces éste va a coincidir con la división administrativa, pero en otras ocasiones puede ser una cuenca lechera, puede ser la cuenca de un río.

Se trata más bien de que la orientación del propio territorio sea la que defina qué es lo que une a un territorio o cuál es la orientación productiva de ese territorio. Por eso es muy importante, desde el punto de vista de gobernanza, que todos los municipios que están en ese territorio tengan la misma visión, porque si no realmente es muy difícil potenciar ese desarrollo.

En cuanto a la creación de los mecanismos de concentración pública y privada es muy importante llevar al sector privado de la mano, porque muchas veces sí hay inversión privada, pero está muy orientada al corto plazo, es activa realmente en explotación turística a muy corto plazo y ahí hay que llevarla un poco de la mano para llegar a acuerdos que impliquen también desarrollos locales no necesariamente de muy corto plazo. Ahí está también la labor de la gobernanza y la fuerte institucionalidad, para llegar a compromisos con el sector privado.

Estas son una serie de reflexiones que nosotros hacemos con base en casos de estudio que tenemos en muchos países y que las dejamos aquí, porque de verdad, los felicito por haber organizado una reunión para tratar de la nueva ruralidad y empezar a plantearse cuáles son los nuevos retos de esta nueva realidad. Muchísimas gracias.

Nuria Urquía Fernández, de nacionalidad española, tiene un doctorado en biología molecular por la Universidad Autónoma de Madrid y un master en política de la Unión Europea por la Universidad Politécnica de Madrid. Comenzó su desarrollo profesional especializándose en el área de la propiedad intelectual en biotecnología, en la oficina española de patentes y marcas, donde ocupó el cargo de jefe de servicio de Relaciones Internacionales. Durante los últimos 19 años ha ocupado diversos cargos como funcionaria de Naciones Unidas, inicialmente como oficial principal de políticas para América Latina en la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) en Ginebra, Suiza, más tarde como oficial responsable de recursos genéticos y semillas en el departamento de agricultura en la sede

de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en Roma, dirigiendo diversos proyectos técnicos internacionales.

Desde enero de 2011 ocupa el cargo de representante de la FAO en México.



Reforma profunda al campo*

Jaime Federico de la Mora Gómez**

Muchas gracias Jorge Cárdenas. Muy agradecido al Centro por su invitación y felicitaciones al mismo por todo el trabajo desempeñado durante estos diez años. Seguramente los próximos diez años no serán la excepción, porque hay necesidad de reflexionar mucho sobre las políticas del campo en México. Quisiera también agradecerles a los señores diputados aquí presentes su participación y su apoyo al CEDRSSA y muchas gracias a todos. Doctora, mucho gusto.

Quisiera hacer una primera aclaración sobre la ponencia que vamos a presentar. Este es un trabajo que se ha venido realizando en los últimos dos años en el seno del Consejo Técnico de la Confederación Nacional Campesina (CNC), por un grupo de técnicos y diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que pertenecen a la CNC, y es una propuesta que emanó de los congresos que se celebraban en los diferentes estados del país. Por lo tanto, no es un trabajo personal, es un trabajo colectivo y quiero mencionar que hubo participación de mucha gente en este trabajo.

El trabajo está segmentado en tres partes: un breve diagnóstico de lo que es la seguridad alimentaria. Nos enfocamos en cómo vemos el contexto mundial desde México. Y un breve diagnóstico de lo que creemos que es importante para fines de la plática, hacer referencia al diagnóstico, al sector, que es muy complejo y cubre muchos otros temas que no están tocados aquí.

En la segunda parte también se hizo un trabajo de diagnóstico de diferentes temas: cuáles han sido las políticas públicas que han orientado la actividad gubernamental hacia el campo y una serie de propuestas derivadas de este diagnóstico.

En el último segmento –si da tiempo, Jorge– podríamos ver el tema de coyuntura, porque evidentemente la situación que vamos a vivir en los próximos meses en relación con los precios

de los productos agrícolas es una situación que nos preocupa a todos y seguramente a todos los diputados aquí presentes, es un tema seguramente de sus estados de origen, es un tema que todos los productores del campo están viendo con preocupación: la importante caída de precios, sobre todo de los granos. No es lo mismo con la carne, la carne tuvo un incremento de precio muy importante, pero ahorita vamos a platicar un poquito de esto.

Diagnóstico

La Constitución establece que “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará” (artículo 4º), este mandato adquiere importancia al existir 27.4 millones de mexicanos en pobreza con falta de acceso a la alimentación y 69 por ciento de los hogares tiene un gasto en alimentación inferior al costo de la canasta básica alimentaria. Ante esto, un objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 es “construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país”.

La seguridad alimentaria implica disponibilidad de alimentos, inocuos y nutritivos, suficientes para satisfacer la demanda nacional y, segundo, que los hogares y los individuos tengan acceso físico y económico a alimentos y los utilicen adecuadamente. Para ello se complementa la producción interna con la importación restringida, para evitar que la dependencia de los mercados internacionales ponga en riesgo la seguridad alimentaria.

Contexto internacional

De 2004 a 2013: la producción mundial de granos y oleaginosas creció 21 por ciento, mientras que el consumo creció 20.4 por ciento y la población 9.9 por ciento. En Estados Unidos, la producción aumentó 10.9 por ciento, el consumo 21.1 por ciento

* Versión estenográfica editada.

** Director de Proyectos del Grupo Consultor de Mercados Agrícolas.

y la población 7.2 por ciento. En México, creció 2.4 por ciento, 10.4 por ciento y 10.9 por ciento respectivamente.

Los precios de los alimentos en el mundo están cayendo dramáticamente y la volatilidad de los mismos se debe a: *i)* las nuevas tecnologías energéticas que modifican los mercados de los combustibles fósiles e incluso la geopolítica; *ii)* el acelerado crecimiento económico en algunos países en desarrollo derivó en el incremento de la demanda mundial de alimentos, y *iii)* El cambio climático ha afectado la producción de alimentos.

Perspectiva: el mundo debe producir más con menos, el sector alimentario está entrando en una era marcada por la escasez de recursos y el aumento de la demanda; se estima que ésta aumentará 60 por ciento en el año 2050 y que los precios permanecerán volátiles.

Contexto nacional

La política pública se basa en la eliminación de aranceles, modificando los precios relativos de los productos nacionales frente a los importados, que sin mejorar la productividad ha resultado en una balanza comercial deficitaria con influencia en las ventajas comparativas.

Existen muchos programas dispersos que surgen en forma reactiva y con plazos cortos de existencia, lo que beneficia sobre todo a productores empresariales con reglas de operación complejas, son inoportunos y están contaminados por la corrupción y los subejercicios.

Al diseñar instrumentos de política con base en superficie y producción con límites altos, la estructura agraria y las diferencias en la capacidad productiva de la tierra, concentran apoyos.

En 2012 México importó 32 por ciento del volumen del consumo interno en diez productos básicos (maíz, trigo, frijol, arroz, soya, sorgo, carne de bovino, porcino y ave, y huevo). México es el segundo país que más alimentos (per cápita) importa. En los últimos trece años, la importación de los diez productos indicados aumentó 35 por ciento en volumen y 223 por ciento en valor.

El sector pecuario produce internamente 91 por ciento del consumo, en el caso de hortalizas y frutas se cuenta con un superávit de más de 22

por ciento, y en productos agroindustriales, de 7 por ciento.

Distorsión regional: el norte cuenta con 40 por ciento de los recursos naturales y obtiene 75 por ciento de la producción; en el sur-sureste, la disponibilidad de recursos es de 60 por ciento y se obtiene 25 por ciento de la producción agroalimentaria. Las políticas públicas agravan tal polarización, ya que los apoyos tienden a otorgarse en el norte y noroeste, concentrando la actividad agropecuaria en la región con menor disponibilidad de agua.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) señala que si México no modifica drásticamente su política alimentaria, para el año 2030 importará 80 por ciento de los alimentos que consume.

Indicadores relevantes en el campo mexicano

De los productores del campo, 77 por ciento posee menos de 5 hectáreas (ha) y 73 por ciento son productores de subsistencia; en forma individual, es poco probable que logren mejorar su productividad, reduzcan sus costos y negocien precios más equitativos en la comercialización de los alimentos que cosechan.

Existen más de 5.3 millones de Unidades Económicas Rurales (UER) de las cuales 3.9 millones (73 por ciento) son de subsistencia o con limitada vinculación con el mercado e ingresos anuales netos menores de 17 mil pesos. Aunque 6.2 por ciento accedieron a crédito, pocas logran una rentabilidad positiva: 19.3 por ciento con actividades agrícolas, 29 por ciento con pecuarias y sólo 2.6 por ciento de silvicultura.

Así, 83 por ciento de los productores recibió 47.9 por ciento de los recursos frente a 5.3 por ciento de los agricultores con mayores recursos, que percibieron 30.7 por ciento (concentración de los apoyos federales).

El apoyo “empresarial dinámico” promedio otorgado fue de 140 654 pesos, mientras que el trato “familiar de subsistencia” recibió en promedio 5 283 pesos.

De 1995 a 2012 el gobierno mexicano proporcionó un apoyo al campo de 18 por ciento del valor nacional de la producción agropecuaria, en tan-

to que la Unión Europea otorgó 35.1 por ciento, Estados Unidos 32.4 por ciento y Japón 62.8 por ciento.

Por otra parte, es importante hacer notar que los incrementos en los precios de los insumos de los productores en el periodo 2000 a 2013 presionaron sus costos al alza: 154 por ciento subió la gasolina, el diesel 218 por ciento, la urea 99 por ciento y el amoniaco 256 por ciento.

Existen 31 514 ejidos y comunidades que cuentan con una superficie de 105 948 306.16 ha, de las cuales 33 628 597.15 ha están parceladas.

Del total de ejidos y comunidades 31 283 tienen actividades agropecuarias y sólo 10 857 cuentan con algún tipo de organización o asociación. Las uniones de ejidos y comunidades suman 6 547 y los grupos para la producción son 3 211; las sociedades de producción rural son 1 742, las asociaciones rurales de interés colectivo son 1 182 y las sociedades de solidaridad social, 781.

Hay una grave desvinculación entre la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación, el extensionismo y los requerimientos de los productores: 6.7 por ciento de las UER realizó cambios para mejorar los procesos productivos y 8.5 por ciento recibió capacitación o asistencia técnica.

El mal uso de la tierra y del agua ha ocasionado una fuerte depredación de nuestra riqueza natural: erosión severa 17 por ciento, erosión moderada 37 por ciento, erosión leve 26 por ciento y de erosión no manifiesta 20 por ciento del territorio. En condiciones de erosión severa, en promedio puede perderse 75 por ciento de los rendimientos de los cultivos.

La superficie que cuenta con infraestructura de riego en el país es de 6.5 millones de ha, de las cuales 54 por ciento (3.5 millones de ha) se ubica en 85 distritos y el resto 46 por ciento (3 millones de ha), en más de 39 mil unidades de riego. La productividad es 3.7 veces mayor en las zonas bajo riego.

La problemática consiste en que más de 50 por ciento de los canales son de tierra, lo que genera grandes pérdidas por infiltración, baja eficiencia en el proceso de conducción y aplicación del riego (media de 36 por ciento), aprovechamiento parcial de la infraestructura, falta de control y medición. De las 2 200 presas de almacenamiento 35 por

ciento tienen más de cuarenta años y la vida útil de diseño es de cincuenta años. Se cuenta con 653 acuíferos de los cuales 101 están sobreexplotados. El agua no se mide y no se cobra.

Existe un alto grado de dispersión de las comunidades rurales: más de 180 mil comunidades (con menos de 2 500 habitantes) cuentan con 26 millones de habitantes (2010), que decrecen como porcentaje del total de 25.4 a 23.2 por ciento. Considerando las 190 mil comunidades menores de 5 mil habitantes, la población rural es de aproximadamente 30 millones.

Del total de las comunidades rurales (11 millones) 69 por ciento no tiene acceso por carretera pavimentada. Cerca de 6.3 millones de personas siguen sin servicio de agua y 8.3 millones sin alcantarillado.

De los hogares rurales 85 por ciento no tiene servicios bancarios y 57 por ciento de los municipios no cuenta con servicios bancarios, según la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura (FIRA) y las financieras compiten por el mismo segmento de productores y no son complementarias.

Las tasas activas son elevadas y en muchas ocasiones el flujo del crédito no es compatible con los ciclos productivos. Las solicitudes de crédito se evalúan en función del monto de las garantías en lugar de ver su viabilidad económica y financiera.

La superficie protegida con un seguro agrícola contratado por los productores¹ en 2012 representó 10.6 por ciento de la superficie sembrada (21 901 miles ha), según el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP). Es necesario considerar que los estudios de cambio climático señalan que México podría ser de los países más afectados de forma negativa. El Componente de Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero (Cadena) es un instrumento de administración de riesgos climáticos que ha alcanzado proporciones importantes en la actividad agropecuaria.

¹ Lo que significa que no incluye la superficie protegida con seguros contratados por los gobiernos estatales y federal a través del Componente de Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero (Cadena).

Sólo 12.6 por ciento de las unidades de producción utilizan el control biológico de plagas y sólo 9.7 por ciento reciben asistencia técnica; 74 por ciento de los productores atribuye la baja rentabilidad a las pérdidas causadas por plagas, enfermedades y clima, y 81 por ciento a los altos costos de insumos, como vacunas, medicamentos, herbicidas, fertilizantes y servicios.

México tiene una larga tradición sanitarista y destaca en su estatus fitosanitario y zoonosanitario en el ámbito internacional; sin embargo, el beneficio de los programas sanitarios ha sido excluyente, al no abarcar la mayoría de los territorios rurales, lo que contraviene algunos de los principios epidemiológicos que rigen la lucha contra las enfermedades y plagas.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), con el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (Senasica), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) y la Secretaría de Economía (Secon) a través de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) intervienen en distintos ámbitos con diferentes capacidades, pero sus límites de responsabilidad no están establecidos.

Al ser México importador de granos y oleaginosas, los precios de futuros tienen repercusión directa en el precio de mercado doméstico. La Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (Aserca) operó el programa Agricultura por Contrato (AxC) que incluyó apoyos a través de coberturas de precios. El costo del programa se incrementó porque se hizo extensivo a otros productos y cedió ante presiones de grupos de productores.

Acumulación de subsidios: los apoyos a los precios de los granos básicos y oleaginosas los pueden aprovechar en mayor medida los productores con mayores superficies y con capital de trabajo para invertir en insumos y elevar la productividad, pero los productores pequeños, que no tienen excedentes para vender en el mercado, no se benefician de estos esquemas.

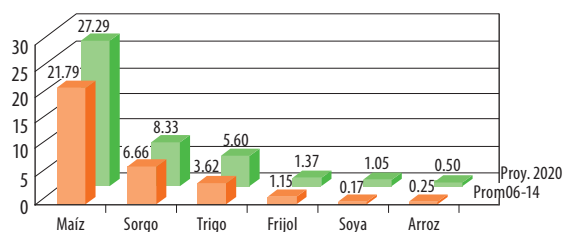
Con frecuencia la información del sector es inoportuna, con demasiadas imprecisiones y fallas, por lo que se tiene una enorme desconfianza en las cifras que proporciona Sagarpa.

Propuesta de políticas públicas multianuales

Política 1. Metas de productos prioritarios agrícolas 2015-2020

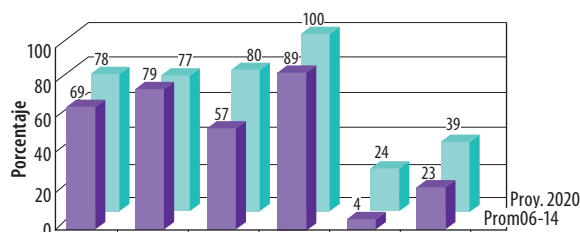
Productos prioritarios: maíz, frijol, arroz, trigo, sorgo y oleaginosas. La meta global es incrementar el volumen de la producción del conjunto de estos cultivos en 31 por ciento, o sea alrededor de 10.5 millones de toneladas para el año 2020, entre éstos destaca el maíz, con 5.5 millones de toneladas.

Producción de productos agrícolas prioritarios (millones de toneladas)



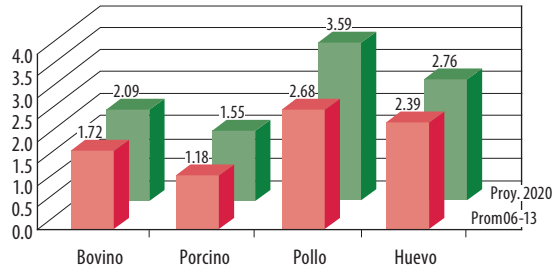
Se privilegiará la zona sur-sureste en temporal y riego para maíz y arroz y la reconversión de cultivos en el noroeste de maíz a trigo-soya.

Indicador de suficiencia alimentaria de granos y oleaginosas



Alcanzar en los próximos seis años un índice de seguridad nacional de 73 por ciento de un nivel de 64 por ciento que se obtuvo en el periodo 2006-2014. En maíz de 69 por ciento a 78 por cien-

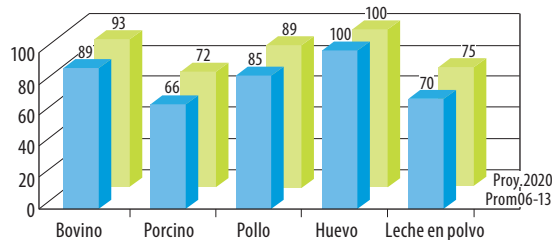
**Producción nacional de carne y huevo,
2006-2014 (millones de toneladas)**



to, aun cuando se mantiene la autosuficiencia en blanco para consumo humano, y en frijol lograr autoabasto; en trigo pasar de 57 por ciento a 80 por ciento, en arroz de 23 por ciento a 39 por ciento, y en soya de 4 por ciento a 24 por ciento.

Rediseñar las estrategias para cien millones de hectáreas con aptitud para la ganadería. En los próximos seis años es posible incrementar la producción de pollo en 34 por ciento (3.59 millones de toneladas), de huevo en 16 por ciento (2.76 millones de toneladas), de cerdo en 31 por ciento (1.55 millones de toneladas), de leche para abasto nacional en 75 por ciento (12,321 millones de litros) y de carne de bovino en 21 por ciento (2.09 millones de toneladas).

**Indicador de suficiencia alimentaria de carne,
leche y huevo (porcentaje)**



Alcanzar en los próximos seis años un índice de seguridad nacional de 76 por ciento de un nivel de 67 por ciento que se obtuvo en el periodo 2006-2014. En el componente pecuario el índice de seguridad alimentaria mejoraría de 86 por ciento a 89 por ciento.

Política 2. Modernización de las organizaciones de productores

El Estado y las organizaciones económicas de los pequeños y medianos productores rurales (en adelante, organizaciones) son factores necesarios para la seguridad y la competitividad agroalimentaria, para lo cual contarán con instancias de diálogo, interlocución y concertación entre las propias organizaciones y con el gobierno.

Las organizaciones serán fundamentales en la formulación de una planeación de la producción agropecuaria, silvícola, acuícola y piscícola; en la formulación de las políticas públicas rurales así como en la participación, la concreción y la vigilancia del ejercicio de los recursos públicos.

La Sagarpa efectuará un registro de las organizaciones que generará efectos de fe pública con principios objetivos e imparciales.

Características de las organizaciones: 1) representativas de sus ejidos, comunidades, regiones, estados y de la diversidad nacional y podrán constituirse a esos niveles así como por rama de producción; 2) tendrán el derecho de asociarse de manera libre, voluntaria y democrática para propiciar el desarrollo económico y social de sus ejidos, comunidades y ramas de producción; 3) podrán adoptar figuras morales; 4) permitirán una vinculación con los centros de educación e investigación para el medio rural, así como la generación de un modelo de extensionismo y capacitación.

El Estado promoverá: 1) la constitución, operación y consolidación de las organizaciones; 2) los servicios de capacitación, extensionismo y asistencia técnica requeridos por las organizaciones; 3) la transferencia de recursos públicos para grupos de productores que pertenezcan a organizaciones; 4) una regulación para que las centrales y confederaciones nacionales dedicadas a las organizaciones adquieran el grado de entidades de interés público, con lo cual sus actividades estarán garantizadas con financiamiento público, siendo sujetos de los ordenamientos en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Política 3. Sistema de investigación, innovación y transferencia tecnológica, y asistencia técnica y extensionismo (Sidtier)

Estrategia de focalización de acciones: las cadenas de valor en las que se concentrará el Sidtier son: 1) productos básicos: maíz, trigo, frijol, arroz, sorgo, soya, leche, huevo, cárnicos de bovino, porcino y ave, y 2) principales exportaciones: café, caña de azúcar, jitomate, aguacate, chile y limón.

Estrategia de integración de acciones: un programa de trabajo para cada cadena de valor que garantice la articulación de las acciones, como la identificación de mejoras tecnológicas, la generación de los conocimientos científicos y tecnológicos necesarios y la incorporación a paquetes tecnológicos.

Estrategia para la atención a los eslabones de las cadenas de valor: prioridad a los factores que más influyen en los niveles de productividad, rentabilidad y competitividad del primer eslabón de la cadena (producción), como el mejoramiento genético, los nutrientes, la sanidad, la inocuidad, la calidad, el aprovechamiento eficiente y sustentable del agua y el suelo.

Estrategia para la atención diferenciada por productores: son prioridad los productores de subsistencia (menos avances tecnológicos). Mayor atención para la región sur-sureste para subsanar la gran disparidad en productividad entre norte y sur.

Mayores recursos presupuestales.

Red de instituciones de investigación y educación superior: red de instituciones que generen conocimientos científicos y tecnológicos aplicables a las cadenas de valor o que participen en la formación de extensionistas. Podrán recibir recursos económicos del Sidtier.

1. Estudios sobre las preferencias del consumidor: determinan la compra de un producto, por lo que se identifican las características que más valoran los consumidores.
2. Desarrollo de paquetes tecnológicos para cada producto apoyado por la ley (en adelante, producto), que deberán ser apropiados a las características naturales de cada zona productora y a las características económicas y sociocul-

turales de los diferentes tipos de productores. Los paquetes se basarán en conocimientos científicos, tecnológicos y ancestrales. La apropiación de estos paquetes se realizará a través de cursos, diplomados, talleres, prácticas en campo, así como con el establecimiento de parcelas y módulos demostrativos en los terrenos de los productores y con la participación de ellos.

3. Sistema de Agroinformación Científica y Tecnológica (SACT): página web.
4. Esquema de operación del extensionismo rural, su operación estará regida por las organizaciones, para seleccionar, contratar, dar seguimiento y evaluar a los extensionistas; el extensionista es quien mantiene procesos de apropiación y aplicación de tecnologías innovadoras incorporando a productores líderes y proporciona retroalimentación a los investigadores.
5. Desarrollo de capacidades de extensionistas: formación y actualización permanente para crear un cuerpo de profesionales innovadores como emprendedores. Las principales áreas de formación serán: aspectos productivos, certificar y agregar valor a los productos, técnicas participativas y organizativas para tener mayor capacidad de negociación con los proveedores. Se certificará a los extensionistas como expertos en diversas funciones.

Política 4. Conservación de los recursos, el suelo y el agua

Construir un esquema de criterios básicos de sustentabilidad para la orientación, modalidad, intensidad y ritmos de acción; definir estímulos globales, riesgo compartido, organización y promoción de programas locales (atención por cuenca hidrológica).

Enfoque costo-eficiencia en todos los programas y actividades dirigidos a la conservación de recursos.

Fomentar una nueva filosofía de conservación de los recursos naturales y promover una cultura basada en la sustentabilidad.

Determinar las causas que limitan la productividad y los factores que degradan los suelos;

ponderar los efectos mediatos e inmediatos del cambio de tecnología; evaluar el proyecto y las posibilidades de adopción de la técnica.

Difundir una propuesta abierta de opciones viables sobre tecnología y sistemas productivos que privilegien el buen manejo de los suelos y sus recursos (conservar los suelos) y técnicas u obras físicas que requieran los suelos erosionados.

Establecer el Sistema Nacional de Información de Suelos Agropecuarios (SNISA), que proporcione información a nivel de cuenca hidrológica, suelos y productividad, comunidad, municipio, entidad federativa y nacional, condiciones socioeconómicas, sistemas productivos predominantes y opciones tecnológicas.

Equipo técnico competente que provea servicios de asesoría, capacitación y respuestas puntuales a las consultas de los productores, esto es, capacitar a trabajadores de extensión y comisionados municipales, entre otros.

Canalizar recursos económicos por cuencas hidrológicas, regiones y tipos de sistemas productivos, por la vía de subsidios, riesgo compartido, crédito y reembolso de gastos a productores que realicen obras de conservación.

Estimular y apoyar el cambio de los patrones de uso del suelo, introduciendo nuevas variedades.

Pagar renta a los productores para que éstos lleven a cabo plantaciones forestales o que incluso dejen las tierras ociosas en caso de generar mayor erosión.

Promover la corresponsabilidad de las organizaciones en el diseño y la ejecución de programas, la capacitación masiva, la selección de obra, en el cuidado de sus recursos naturales y en la constante revalorización del factor tierra.

Diseñar y aplicar una estrategia de vinculación con organismos financieros internacionales y fundaciones para canalizar subsidios y financiamientos preferenciales o servicios de asistencia técnica y capacitación para proyectos relacionados con sustentabilidad.

Establecer una unidad responsable del manejo de los programas de conservación del suelo y el agua en Sagarpa.

Política 5. Uso eficiente del agua y el suelo en el sector agroalimentario

Los distritos y unidades de riego (en adelante, distritos) son zonas productivas estratégicas.

Sagarpa tendrá atribuciones para intervenir en los distritos para incrementar la producción y productividad. La Comisión Nacional del Agua (Conagua) y Sagarpa se responsabilizarán de mejorar el equilibrio entre la oferta y la demanda de agua.

Cada uno de los distritos contará con un reglamento de operación. Sagarpa podrá suspender e incluso cancelar todo tipo de apoyo al usuario que maneje irracionalmente las disponibilidades de agua o que viole su reglamento.

Las asociaciones de usuarios que tienen a su cargo la administración de los distritos y unidades de riego disponen de un año para hacer uso de sus recaudaciones de cuotas para atender la operación, la administración, la conservación y el mantenimiento de las obras.

Los distritos deberán contar con los permisos de siembra y sanitarios pertinentes.

Funciones de Sagarpa y Conagua. Conagua transferirá a Sagarpa todos los recursos humanos, materiales y presupuestales de aquellos programas hidroagrícolas que inciden en el incremento de la productividad del agua y el suelo.

Sagarpa revisará, simplificará y homologará las reglas de operación de los programas de apoyo a usuarios de los distritos. También implementará un paquete de acciones para el uso eficiente del agua: programa federal de revestimiento o entubamiento de canales de tierra, rediseño del antiguo Plan de Mejoramiento Parcelario (Plamepa) para orientarlo a la capacitación y métodos de riego a escala de la parcela, redimensión de las áreas agrícolas bajo riego con volúmenes de agua con uso sustentable, complemento de las obras y equipamiento en distritos que permitan llevarlos a su capacidad plena o atender superficies con infraestructura pero que no se riegan por algún tipo de carencia específica, implementación de una estrategia nacional de divulgación de los costos reales de la captación y extracción, conducción y distribución del agua para riego para lograr la aceptación del pago, habilitación de las estruc-

turas y dispositivos de medición para entregar a escala parcelaria el agua dosificada por volumen.

Sagarpa implementará un programa orientado al restablecimiento del equilibrio entre recarga y extracciones en los acuíferos sobreexplotados con las medidas pertinentes para reducir en al menos 25 por ciento las extracciones en el conjunto de los acuíferos sobreexplotados; eliminará de los contratos de suministro de energía a quienes no tengan derechos de uso de agua y procederá a la clausura de los pozos respectivos; se encargará de la formulación de los reglamentos de manejo del agua en los acuíferos sobreexplotados, haya o no declaratoria de veda, e incluirá medidas para adecuar la superficie a regar al volumen de agua disponible.

Para eliminar gradualmente el subsidio a la tarifa 9, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) reducirá en 5 por ciento anual el suministro de energía eléctrica a los acuíferos que están sobreexplotados.

Sagarpa realizará presupuestos de apoyos para tecnificación del riego y la agricultura protegida, que se asignarán para tecnificar cada hectárea con agua subterránea en los acuíferos sobreexplotados; reconversión de cultivos hacia otros con mayor productividad por metro cúbico de agua utilizado.

Conagua, Sagarpa y la banca de desarrollo implementarán instrumentos de financiamiento para tecnificar predios o introducir cultivos de baja demanda de agua y mejor rentabilidad por metro cúbico; clausurarán los pozos clandestinos o aquellos que extraigan volúmenes de agua superiores a lo concesionado.

Aprovechamiento racional del agua disponible para riego. Existen condiciones que permiten expandir la superficie bajo riego en 2.5 millones de hectáreas y las de temporal tecnificado en otras 7.5 millones de hectáreas, para esto se propone dar prioridad a proyectos en regiones con disponibilidad de agua y con menor desarrollo; hay 1.6 millones de hectáreas con proyectos de riego por desarrollar en treinta años, para lo cual se requieren en promedio anual asignaciones presupuestales cercanas a los 30 mil millones de pesos; los proyectos de infraestructura hidroagrícola deberán integrar en su planeación otras obras de

infraestructura para las cuencas y subcuencas hidrológicas.

Debe desarrollarse un modelo de financiamiento de las obras de infraestructura que establezca *pari-passu* entre recursos públicos-privados y dejar de utilizar criterios y fórmulas rígidas y únicas; para la infraestructura mayor, como las acciones y programas de tecnificación del riego al interior de los distritos, se diseñarán esquemas de financiamiento viables que incluyan mezclas de recursos, reducir subsidios agrícolas de baja repercusión productiva y de alta concentración en productores de altos ingresos y transferirlos a apoyos para proyectos sustentables.

Política 6. Modernizar y ampliar la infraestructura básica y productiva para el desarrollo del campo

Caminos rurales: transferir el programa de caminos rurales a Sagarpa; asignar recursos para la red de caminos rurales sacacosechas (en adelante, red); la planeación estratégica de la red tendrá como objetivo la reducción de la enorme dispersión de la población rural; la prioridad será la asignación de recursos para el mantenimiento y la construcción de la red.

Infraestructura de acopio y almacenamiento de alimentos: Sagarpa integrará balances producción-consumo regional y detectará la capacidad instalada privada y social de centros de acopio y almacenamiento (déficits); los proyectos serán diferenciados por región, productos, formas de asociación entre el sector social y el privado, y por la tipología de los productores involucrados, y se estructurará una forma de financiamiento caso por caso; programa de modernización de la infraestructura de acopio y almacenamiento tropicalizado por caso, en donde será prioritario atender las necesidades para desarrollar los mercados regionales y potenciar las exportaciones altamente competitivas.

Electrificación rural: fortalecer el programa de electrificación rural para suministrar el servicio con energías alternativas de bajo costo; solución permanente del costo de energía eléctrica para pozos de uso agrícola; para los nuevos proyectos de infraestructura hidroagrícola y de distritos de

temporal tecnificado, instalar la infraestructura de distribución de la energía eléctrica.

Tecnologías de la información: herramienta clave para elevar la productividad en el sector, ya que propicia la transferencia de tecnología y posiciona a los productores en una situación de competitividad frente a los mercados; la Banca de Desarrollo diseñará un sistema de servicios financieros que permita efectuar pagos, transferencias de fondos, ahorros, avisos de siniestros, pago de la indemnización, etc. a través de servicios móviles, para ello es necesario ampliar y mejorar la cobertura de telecomunicaciones rural e impulsar la conectividad a internet de las comunidades rurales a través de los Centros Comunitarios Digitales.

Política 7. Crear un sistema financiero incluyente para el sector rural

Perfil de los productores de la población objetivo de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND): son grupos de productores pequeños o medianos vinculados con el mercado de manera individual y con baja capacidad de negociación; escaso o mediano nivel tecnológico y que hacen un uso ineficiente de la tecnología; dotación de activos baja o media; bajo nivel de conocimientos en la administración de los riesgos, y tanto sus vínculos organizativos como la agregación de valor a sus productos son débiles o inexistentes.

Características de la FND para convertirse en una institución de banca de desarrollo: especializar al personal que dé soluciones específicas para atender situaciones concretas con acciones viables que mejoren el resultado de sus actividades productivas.

Los Intermediarios Financieros Rurales (IFR): el propósito es profesionalizar a los IFR y que logren una escala de operación que garantice su sustentabilidad financiera. Para ello se inducirá a los IFR maduros a conformar órganos de gobierno contando con apoyos federales. Lo importante es evitar conflictos de interés, para ello se crearán instituciones con arraigo territorial y conocimiento de las actividades económicas predominantes, cuyos servicios pasarán del crédito de consumo

mayoritario al crédito productivo. Se promoverá la creación de IFR teniendo como propietarios a los productores rurales y sus familias; funcionamiento integral (ahorro, crédito, seguros, entre otros); construcción de capacidades humanas locales; acceso a tecnologías de comunicación; redes de servicios especializados de micro-seguros, pago de remesas, medios de pago rurales, que operen con el principio de subsidiariedad con los intermediarios, e integrar IFR por sector, entre otros.

Tasas de interés: para obtener una disminución, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) negociará con organismos internacionales fondeos para la FND a tasas bajas y con garantía soberana; el único costo operativo que pagarán los productores es el relativo a los trabajos en campo de la operación, supervisión y cobranza de los créditos. El gobierno federal absorberá los costos corporativos, de administración, de inversión en nuevas sucursales o agencias y en sistemas de administración de cartera, Sagarpa absorberá los costos derivados de la asistencia técnica y de la transferencia de tecnología.

La asistencia técnica y la capacitación de la FND que induzca a los productores a una adecuada vinculación con el mercado de sus productos, los insumos y los servicios, y a una mayor agregación de valor a sus productos; al principio Sagarpa cubrirá el cien por ciento del costo.

Programa de Crédito Mutuo para los productores de bajos ingresos que no son sujetos de un crédito formal, es un crédito sin garantías y operará a través de un fideicomiso cuyo fiduciario será la FND.

1. Población objetivo: productores de los estratos E1 y E2, y quizá algunos del estrato E3, que no tienen acceso al crédito formal.
2. Monto del Crédito Mutuo: ajustado al costo de asumir el nuevo paquete tecnológico, al límite de la capacidad de pago derivada de la producción esperada y de los ingresos que obtienen fuera de la parcela. Se estima un crédito entre 1 200 y 1 800 pesos por hectárea. El plazo máximo: un año.
3. Reordenar la operación de otros incentivos: evitar la intervención de empresas creadas para beneficio propio por líderes sociales o fun-

cionarios públicos; financiar oportunamente a proveedores confiables.

4. Mercados regionales: Sistema de Distribuidoras Conasupo (Diconsu) actuará como comprador de última instancia de los eventuales excedentes de maíz en los mercados regionales. Como parte del Crédito Mutual se consolidarán las compras de insumos (semillas y fertilizantes) con participación comunitaria y con una logística regional.
5. Obligación solidaria: formación voluntaria de grupos solidarios de cinco a ocho productores.
6. La tasa de interés del Crédito Mutual pagada por el productor: cubrirá solamente el costo de actualización del capital inicial en el plazo de la duración del crédito a una tasa equivalente a la inflación.
7. Fondeo: con recursos fiscales federales. Considerando una cuota promedio de 1 500 pesos/ha y cubrir una superficie en el primer año de 500 mil ha; en 2015 se requerirían 750 mdp más una parte del costo operativo.
8. Esquema operativo: los créditos se formalizarán con una carta-contrato-compromiso por parte de los productores individuales o de los grupos solidarios. Los requisitos serán identificación personal y el certificado de derechos parcelarios o título de propiedad.
9. Asistencia técnica y capacitación: financiados cien por ciento por Sagarpa. Los servicios estarán administrados por el fideicomiso y realizados por profesionales (personas físicas o morales) de probada experiencia en sus materias.

Los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA) continuarán en operación a través de sus mecanismos normales, apoyándose en los canales de la banca comercial y los intermediarios financieros no bancarios.

Política 8. Sistema de administración de riesgos

Fondo Único de Garantías: se fusionarán los distintos instrumentos y fondos de garantía con los que cuenta el gobierno federal (Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios [FEGA], Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pes-

quero y Rural [Fonaga]) para concentrarlos en un instrumento único, especializado en el análisis y administración de los riesgos no cubiertos por otros medios específicos. Las operaciones de crédito realizadas por la FND podrán gozar de las garantías otorgadas por el Fondo Único. Podrá otorgar garantías a operaciones de crédito aun cuando la banca o los IFR no utilicen recursos de la banca de desarrollo. Las garantías y fianzas que otorgue cubrirán hasta 75 por ciento del adeudo.

Coberturas de precios: la banca de desarrollo y la FND informarán y capacitarán a los productores en el manejo y las ventajas de las coberturas; incluso, bajo algunas circunstancias, obligarán a su contratación. Deberán crear los mecanismos para generalizar su aplicación entre los acreditados que producen los *commodities*.

Los seguros: todos los productores que reciban créditos o garantías provenientes, total o parcialmente, de las instituciones de la banca de desarrollo rural (FIRA y Centro de Análisis e Investigación Fundar) y el Fondo Único de Garantías estarán obligados a contratar seguros. Para proteger con seguros agrícolas, por lo menos la superficie acreditada, se requerirá un aumento en el subsidio a la prima. La Sagarpa y la SHCP analizarán, durante 2015, la conveniencia de modificar el proceso actual de contratación de los seguros vinculados con el Cadena.

Administración de riesgos en el Crédito Mutual: la administración de riesgos climatológicos en principio puede realizarla el Cadena. Adicionalmente, Agroasemex diseñará un producto de bajo costo que proteja a los productores, en caso de que las innovaciones tecnológicas no tuvieran el éxito esperado (seguro por cambio tecnológico).

Política 9. Modernizar el sistema fitosanitario, la normalización, inocuidad y calidad de los productos agroalimentarios

Creación de una Comisión Articuladora Intersecretarial de Alimentos, encabezada por la SSA y en la cual concurren los responsables en la materia, como la misma SSA (Cofepris), Sagarpa (Senasica), Semarnat (Profepa) y Secon (Profeco). La Comisión será responsable de racionalizar la regulación, eliminar duplicidades, priorizar la prevención y mitigación de riesgos sanitarios y

actuar sobre bases de conocimiento científico e innovación permanente.

Reingeniería de Senasica, Cofepris, Profepa y Profeco para fortalecerlos como organismos públicos desconcentrados (OPD), para la vigilancia y control de la aplicación de la regulación.

Senasica tendrá la responsabilidad de la ejecución del Sistema Federal de Inspección y Control Fitozoosanitarios, de los Cordones Fitozoosanitarios, de los Laboratorios de Diagnóstico y Referencia y de hacer más eficiente, eficaz y oportuno el otorgamiento de los servicios de atención y asistencia técnica.

Cofepris, como responsable del Sistema Federal de Inocuidad y Trazabilidad de Alimentos será la responsable de la supervisión y vigilancia sanitaria, en el manejo, transporte, almacenamiento, distribución y preparación de alimentos.

Cofepris en coordinación con Senasica vigilará la aplicación del manejo integrado de plagas.

Las Procuradurías de Protección del Ambiente y del Consumidor deberán fortalecer sus programas de vigilancia activa.

Las responsabilidades normativas y regulatorias correspondientes a las autoridades sanitaria, agrícola, pecuaria, forestal, ambiental y económica en el esquema que se propone, deberán realizarse entre 2015 y 2017 mediante la revisión y adecuación de las leyes de Salud, Sanidad Animal, Sanidad Vegetal, Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Protección al Consumidor y Vida Silvestre.

Reconfigurar el esquema de regulaciones técnicas de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) para otorgar un trato diferenciado y simple.

Definir la producción de alimentos inocuos y de calidad como estratégico para el bienestar, la salud y el desarrollo del país y destinar los recursos suficientes para la capacitación de los involucrados en su proceso integral, de la granja a la mesa.

Incorporar explícitamente en la legislación el papel de participación corresponsable de la sociedad en la seguridad, inocuidad y calidad de los alimentos.

Cambios al marco regulatorio vigente: conceptualizar los derechos a la alimentación y el ambiente sano y sustentable como parte de la garantía social de protección de la salud a partir de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º, párrafos 3º, 4º y 5º. Articular y adecuar las leyes sustantivas que inciden en los factores de la sanidad agropecuaria y la inocuidad para la actuación coordinada y articulada, supeditadas a la protección de la salud como bien superior de responsabilidad del Estado Mexicano.

Fortalecer la participación de los productores rurales en los comités estatales de fomento y protección, tanto de sanidad vegetal como pecuarios, para que atiendan las necesidades de los productores de todos los estratos.

Cambios en la orientación, estructura y funcionamiento del Consejo Nacional de Salud (Conasa) y los comités de fomento y protección sanitaria, aprobados, publicados y en ejecución que impulsen la salud pública, la sanidad vegetal, la salud animal, la salud ambiental, la inocuidad de los alimentos y la trazabilidad en el marco de la salud.

Política 10. Modernizar los sistemas de comercialización de la producción agroalimentaria

Reordenamiento del mercado que permita la racionalización de los productos básicos.

La región sur-sureste tendrá prioridad para la relocalización de cultivos altamente consumidores de agua, pero se tendrá que dotar de infraestructura de caminos y almacenamiento.

Actualización de los precios mínimos (fijados en 2011) de maíz en grano, trigo de variedades panificables, arroz, soya en grano y sorgo. Entrará en vigor a partir del primer día de 2015.

Los precios mínimos conocidos bajo el concepto de Ingreso Objetivo aplicarán sólo cuando:

$$IO \geq PM + Apoyos PM = \text{Precio en México}$$

Promoción de la Agricultura por Contrato (AxC) para la comercialización de los productos básicos.

El precio de mercado para los productores en las diferentes regiones productoras de México será igual a:

$$\text{Precio en México} = \text{Precio Futuro del Mercado Internacional (normalmente la referencia de la Bolsa de Chicago o CME)} + \text{Base de internación} + \text{Bases nacionales.}$$

El programa de AxC se complementará con: esquema multianual presupuestal y de política pública, agilización del trámite de contratación, pago de beneficios de coberturas y compensaciones de bases, Buró de Incumplimientos que garantice que el incumplido no participe nuevamente, coordinación con la banca privada y de desarrollo para dar financiamientos que cubran el porcentaje de prima no apoyado por la AxC, los apoyos por compensación de bases y otros incentivos al productor y comprador sean pagados directamente por Aserca-Sagarpa.

Para los excedentes de las zonas de autoconsumo, Diconsa se convertirá en comprador de última instancia, cuyo precio de compra será igual al precio de indiferencia en zona de producción.

Se integrará un Comité de Seguridad Agroalimentaria en el que participarán: Sagarpa, Secon, SHCP, Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)-Diconsa y Liconsa; las organizaciones de productores y empresas sociales de comercialización, y por parte del sector privado, las cámaras de la industria alimentaria y del comercio organizado.

Se apoyarán empresas de servicios de almacenaje y frigoríficos que proporcionen servicios de verificación de normas y de certificación de granos y otros productos perecederos.

Todos los productores agropecuarios para los que existan coberturas de precios en el mercado internacional podrán recibir apoyo a través de Aserca. La prioridad en este esquema es el café.

Al término de la vigencia de esta ley, Liconsa tendrá que atender su responsabilidad de abasto social de leche en todo el país, utilizando leche fresca de bovino adquirida directamente de los productores nacionales pequeños y medianos, solamente ante la disminución temporal de leche fresca podrá reconstituir leche en polvo producida con base en leche fresca producida en el país.

Política 11. Esquemas de apoyos directos a los productores

Proagro. El padrón se mantiene cerrado y no se admitirán nuevos predios para registro en la base de datos.

Los predios con derechos vigentes cuya superficie registrada sea superior a 20 hectáreas no se podrán fraccionar.

El límite del apoyo se reducirá de 100 a 20 hectáreas.

El monto por hectárea aplicado en los últimos ciclos se mantendrá en términos reales (actualización con el Índice Nacional de Precios al Consumidor [INPC]).

Durante el primer año de la vigencia de esta ley, el límite superior del apoyo se regionalizará dependiendo del tamaño predominante de los predios de los productores campesinos. En ninguna región podrá rebasar 20 hectáreas.

Las reglas de operación tendrían dos partes: una a nivel nacional y otra de aplicación regional.

Al estar amparado por la Ley de Seguridad y Competitividad Agroalimentaria, el Proagro tendría garantizada la asignación presupuestal y podría utilizarse como una de las fuentes de pago ante la banca o IFR que podría utilizar el beneficiario.

Apoyos a insumos estratégicos. El gobierno federal y Petróleos Mexicanos (Pemex) promoverán la formación de empresas y plantas para la producción de fertilizantes nitrogenados.

El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) apoyará a los investigadores mexicanos para que produzcan las semillas, con prioridad en los productos básicos: semillas de alto rendimiento y bajo requerimiento de agua, semillas de ciclos más cortos para poner los cultivos a salvo de las heladas tempranas o tardías, semillas para las áreas de temporal, semillas que sean resistentes a las plagas y los plaguicidas.

Apoyos directos a las organizaciones para la formación de empresas comercializadoras de insumos estratégicos.

Se apoyarán también los estudios de suelos que definan, para cada región, las variedades de semillas idóneas así como las dosis y el tipo de fertilizante.

Programas de apoyo con recursos de apropiación privada a diversos eslabones de las cadenas productivas para su integración. Todos los programas actuales de fomento a la producción se integrarán, según su trascendencia en la productividad, en el eslabón de la cadena productiva, así como por su efecto positivo en la integración de la misma.

Los programas se identificarán por: abastecimiento de insumos estratégicos, producción primaria, acopio y comercialización, transformación agroindustrial e integración de las cadenas productivas.

Estos apoyos se limitarán a producir los productos prioritarios y estratégicos que se ubiquen en las regiones fundamentales.

Los apoyos e incentivos a fondo perdido para estos fines se articularán con base en proyectos integrales, con diferentes modalidades.

Los apoyos a fondo perdido se diferenciarán en diversos rangos de montos, de acuerdo con el tipo de productores a los que se destinan, la región en la que se ubican y los cultivos o productos que producen, comercializan o transforman.

El riesgo compartido se diseñará como un mecanismo para cubrir las pérdidas eventuales de aquellos productores que asuman el riesgo de adoptar una nueva tecnología o se integren a un proceso de reconversión productiva.

En los proyectos orientados a la integración de cadenas productivas y a la asociación entre productores, los apoyos entrarán como capital de largo plazo y serán no recuperables en el caso en que se conviertan, en un plazo no mayor de cinco años, en la aportación accionaria de los productores asociados.

Política 12. Modernización del sistema de información y estadísticas del sector agroalimentario

Se le da competencia al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para que sea el responsable de elaborar censos, encuestas y demás instrumentos de medición de la actividad agropecuaria, forestal, pesquera y rural en su conjunto y de la publicación de las estadísticas básicas del sector.

Sagarpa, a través del SIAP, construirá un sistema de información oportuna y veraz de mercados agropecuarios, que se divulgue públicamente por medios electrónicos y escritos a las diferentes organizaciones de productores, las empresas comercializadoras y las agroindustrias, para optimizar el proceso de comercialización de los productos del campo.

La información deberá contener mínimamente: *a)* avances sobre siembra y producción estima-

da en cada uno de los ciclos productivos correspondientes, *b)* precios futuros de los mercados nacionales e internacionales, así como las bases nacionales y de importación para estimar precios de indiferencia en zonas de consumo y de producción, *c)* inventarios existentes en bodegas y almacenes de depósito y necesidades para satisfacer los consumos de cada producto prioritario, *d)* los balances de producción-consumo se deberán estructurar a escala nacional y regional por principales zonas productoras y consumidoras y *e)* estimación de excedentes o déficits por producto a escala nacional y regional.

Política 13. Impacto presupuestal de la reforma al campo

El impacto presupuestal de las políticas públicas descritas es de 10 por ciento de incremento anual.

Sagarpa y todas las entidades del sector público, coordinadas por ésta u otras secretarías con injerencia en el sector agroalimentario, revisarán y reasignarán el presupuesto 2015.

Los presupuestos tendrán carácter multi-anual. La multianualidad tendrá una vigencia de seis años.

Se reforzarán los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Sagarpa, en coordinación con la SHCP, calendarizará los programas y partidas presupuestales de acuerdo con dichos ciclos, para que los recursos lleguen a tiempo a los entes productivos del sector.

Se programará el ejercicio de las obras y servicios en concordancia con las épocas del año en que se ejecutan con la mayor eficiencia, menor costo y oportunidad.

Todos los programas y proyectos que reciban recursos federales serán auditados y evaluados.

Jaime Federico de la Mora Gómez es ingeniero civil por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y maestro en ingeniería de irrigación por la Universidad de Southampton, Inglaterra, además tiene estudios de maestría en ingeniería hidráulica en la UNAM. Desde 1973 ha desempeñado diversos cargos en la administración pública, en las secretarías de la Presidencia, de Programación y Presupuesto, en distribuidora Conasupo, Banrural y Sagarpa, donde ocupó el cargo de subsecretario de

Desarrollo Rural. Ha sido representante en México del grupo industrial y financiero suizo Jacobs AG y como consultor privado ha realizado diversos estudios vinculados con temas agrícolas y pecuarios, entre otros para empresas como Del Monte, Fresh Produce, MacKinsey México, Cafetalera Tepuzapa, la División de Agrobiotecnología del Grupo Pulsar,

así como para la Comisión Nacional del Agua y Caminos y Puentes Federales. Fungió como director de Administración y Finanzas de la Sociedad Financiera Agropecuaria (Sofagro) y actualmente es director de proyectos del Grupo Constructor de Mercados Agrícolas y miembro del Consejo Técnico Consultivo de la Confederación Nacional Campesina.



Modernización agrícola y desarrollo rural sustentable*

José Alfonso Cebreros Murillo**

Agradezco al Centro y a su director general la oportunidad de participar en este foro y los felicito por cumplir diez años de trabajo fructífero.

Voy a contestar primero una pregunta directa de Jorge Cárdenas. ¿Qué opino de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)? Opino que actualmente sí es un organismo internacional, que se ha vuelto participativo y propositivo, que es lo más importante, con políticas modernas y programas, algunos de los cuales son parte de lo que hace la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa). Antes era una agencia más que generaba diagnósticos, pero México es un país sobrediagnosticado. Lo que tenemos que hacer es buscar las políticas, los programas y los proyectos específicos que nos permitan llevar adelante en este caso las actividades relacionadas con la generación de alimentos que nos interesan.

También brevemente quisiera decir que, como parte del Consejo Nacional Agropecuario, yo diría que coincidimos casi en todo lo que Jaime de la Mora propuso. Incluso en las cifras que consideramos que deben estar en el presupuesto para el tema de precios-ingreso-objetivo. Creo que él no lo dijo. Lo voy a decir. Él mostro en sus láminas 16 900 millones. El Consejo Nacional Agropecuario (CNA) lo redondeó en 16 mil. Con todo respeto les quiero recordar a los señores diputados que la propuesta de Hacienda sólo habla de ocho mil. Y con ese presupuesto nos podemos olvidar de la reforma del campo durante muchos años, porque en muchas regiones del país no se va poder ni sembrar. Incluso los bancos están retirando el crédito agrícola. Le decía a Jaime que Scotiabank, que es un banco canadiense con experiencia en agricultura, por lo menos en Tamaulipas ya mandó una carta a todos sus clientes dándoles las gracias por

haber sido clientes y despidiéndose de ellos; o sea que ya no es motivo de crédito el campo en un lugar como Tamaulipas, donde además hay grandes productores sorgueros.

Hay un acuerdo general sobre los grandes objetivos que queremos lograr. También estoy encontrando que hay coincidencia en las propuestas. Yo me voy a referir a un tema más específico. Pero sí coincido en que a estas alturas lo que tenemos es que lograr soluciones viables y duraderas, por lo menos multianuales, para la modernización del campo mexicano.

En los últimos años, el cambio climático y la volatilidad de precios son fenómenos comunes. Necesitamos blindar la producción agroalimentaria con instrumentos financieros modernos, con agricultura por contrato, yo creo que no nos queda de otra, salvo que hay que inyectarle algunos recursos extra, precisamente por el tema de la inestabilidad que siempre viven los productores, desde los pequeños hasta los grandes, pero creo que aparte de toda esta cuestión presupuestal, los sistemas de apoyo y el ingreso objetivo, necesitamos hacer una reflexión profunda sobre el modelo a seguir en el campo mexicano.

Antes de entrar a ese tema específico, sí quisiera destacar, en conexión con lo que dijo la doctora Nuria Urquía, que efectivamente el desarrollo rural implica todo lo que se puede hacer o se hace en ese territorio que los mexicanos llamamos el campo.

Obviamente la agricultura, pero lo agropecuario no es lo único, ya mostró ella cómo están creciendo otras actividades secundarias y terciarias, pero ahora se trata precisamente de los que se quedan en la actividad agroalimentaria, son los que menos ingresos tienen, los que menos productividad tienen y terminan yéndose a la ciudad o cambiándose de actividad en el campo, como ella lo dijo acertadamente.

Lo que tenemos que hacer es buscar opciones, salidas a la pobreza, en ese segmento de los que están atorados en una agricultura o en una ac-

* Versión estenográfica editada.

** Presidente de la Cámara Nacional del Maíz Industrializado y vicepresidente de Coordinación Institucional del Consejo Nacional Agropecuario.

tividad agropecuaria de baja productividad. Esto es algo que ya los organismos internacionales nos han dicho hasta el cansancio, no quiero repetir esos datos, pero todos coinciden en que hay que rescatar la importancia de apoyar las unidades familiares y a los pequeños productores, sobre todo el segmento que tiene algún potencial de generar excedentes para el mercado.

Es muy difícil pensar que al mismo tiempo vamos a cubrir todo, sobre todo por lo que ella señalaba, hay que hacer una gran diferenciación dentro de ese territorio por zonas, por tipo de producto, de productor, etcétera. A riesgo de una mala interpretación, yo siempre he estado en favor del campo, de que el gobierno apoye el desarrollo agroalimentario, debido a la naturaleza de mis actividades, pero también hay que evitar que todo lo que estamos proponiendo se confunda con la idea de que lo que queremos es una utopía bucólica, en que el campesino va a seguir siendo pobre, pero va a estar feliz porque a lo mejor ahora sí le toca algún tipo de apoyo. No es así, se trata de brincar barreras de pobreza y no de condenar al productor a seguir viviendo en esos niveles tan espantosos, que nos mostró la doctora, de pobreza alimentaria, de pobreza patrimonial, tanto en el campo como en la ciudad.

Ahí entra lo que ella decía, todo esto tiene que estar dentro de un enfoque territorial, porque si las soluciones las queremos buscar predio por predio, nunca vamos a llegar a ese nivel. También quiero dejar claro que el Consejo Nacional Agropecuario representa al sector privado, tampoco se trata de que la política pública desconozca el papel de los productores que se dedican cien por ciento a su actividad comercial y a vender en el mercado y que todos los recursos tienen que ser para el pequeño, pero sí es una cuestión de prioridades.

El reto ya conocido de alimentar poblaciones crecientes en número o en ingresos es demasiado grande para convertirlo en otra lucha de clases. Necesitamos a cada segmento de productores, diferenciando políticas –tema que ya quedó muy claro, no lo voy a repetir–, pero tenemos que ser más exigentes en materia de las buenas prácticas agrícolas en el uso de las inversiones y de los recursos naturales, de la sustentabilidad que aquí se mencionó. Tenemos que traer extensionismo que por alguna razón, quizá presupuestal, el sec-

tor público en México abandonó esa tarea hace muchos años y no hay sustituto para eso.

Creo que en la medida en que sepamos y transmitamos ese conocimiento a los productores más chicos, en cuanto a lograr rendimientos mayores de insumos que cada vez son más escasos o más caros, como aquí se ha demostrado, desde el suelo que se está erosionando y el agua que es escasa en muchas regiones del país, el uso de fertilizantes que son cada vez más caros, etcétera. Todo esto nos lleva a buscar un modelo de agricultura, cuyo enfoque tiene que ser bajar costos de producción, sin perder el enfoque de la productividad. Creo que esto nos hará más fuertes frente a las tendencias del mercado y del cambio climático.

Más adelante voy a tocar el tema de la migración rural a la ciudad, que ya se mencionó, y al que yo le atribuyo una gran importancia. Tuve la oportunidad de estar, en septiembre, en China con científicos y economistas agrícolas, ellos tienen un pequeño plan al estilo chino, van a mover cien millones de campesinos a las ciudades, pero no para transmitir la pobreza rural a las ciudades, sino para transformar a los campesinos al dedicarlos a otras actividades, siguiendo el ejemplo de la doctora Nuria, a actividades secundarias y terciarias, pero con capacitación previa, con infraestructura previa, de manera organizada.

Aquí generalmente la migración se produce porque no le queda otro remedio al productor del campo, a los jornaleros, a los que no tienen tierra, pero lo único que logramos es que traigan la pobreza del campo a la ciudad.

Creo que la modernización del campo ya agotó el modelo anterior con un uso intensivo de insumos caros y contaminantes, fue eficaz en un momento, pero ya ha cambiado, las condiciones son diferentes, puede seguir ese tipo de agricultura en ciertos lugares y nichos, pero aun así se requiere regular el uso que le damos a esos insumos y a esos recursos naturales.

En la presentación que hizo Jorge Cárdenas y las intervenciones iniciales de la diputada Gloria Bautista y otros señores diputados queda muy claro el reto que enfrentamos en el campo mexicano y creo que podríamos decir que los objetivos que tenemos cuentan con un acuerdo general: *a)* mayor seguridad alimentaria, *b)* menor pobreza

rural, c) mejor nutrición y salud y d) manejo eficiente de los recursos naturales para preservarlos (sin descartar la ampliación).

Es común decir que México es un país sobrediagnosticado, a veces obsesionado en medir con precisión microscópica los problemas, cuando lo que procede es contar con políticas públicas, programas y proyectos de acción para lograr soluciones viables y duraderas. En 2008, en mi libro *La modernización del campo mexicano*, la pregunta que me hice fue si dicha modernización era imposible o era un imperativo. Vivíamos años de buenos precios agrícolas (que duraron hasta 2012), no había tanta volatilidad en los mercados y el cambio climático se veía en muchas partes como algo ocasional. Ahora es algo definitivo en cualquier análisis serio. Esos dos fenómenos obligan a “blindar” la producción agroalimentaria contra la inestabilidad con instrumentos financieros modernos, pero también obligan a una reflexión profunda sobre el modelo que debemos seguir.

Las cifras que nos presentó la representante de FAO no dejan lugar a dudas sobre el tamaño del problema: 52 por ciento de la población rural padece pobreza patrimonial y 20 por ciento pobreza alimentaria, los porcentajes son suficientes para dedicar atención prioritaria al tema.

Si bien el desarrollo rural implica todas las actividades que se practican o pueden realizarse en el territorio que conocemos como el campo, en este trabajo vamos a centrarnos en el sector agroalimentario que, de forma paradójica, es el grupo de población rural que experimenta la mayor pobreza, lo cual explica que muchos cambien de actividad dentro del mismo territorio rural o simplemente migren a las ciudades expulsados por la pobreza y la falta de oportunidades, pero llevando a costas su situación, lo cual explica los grandes cinturones de miseria y ahora de pobreza alimentaria que también vemos en las grandes urbes.

Por lo tanto, todos los organismos internacionales o latinoamericanos recomiendan su fomento para atacar simultáneamente los objetivos señalados al principio (la FAO, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura [IICA], la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], el Centro Latinoamericano para

el Desarrollo Rural [RIMISP], este Centro que nos convoca, etc.). No es necesario repetir sus datos pero sí rescatar la importancia de apoyar las unidades familiares y a los pequeños productores, sobre todo con potencial de generar algo de excedentes, sean locales o regionales. Las experiencias de algunos programas oficiales y de fundaciones privadas o sociales, como la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural y la Fundación Ayú, demuestran que los bajos niveles de productividad de ese tipo de explotaciones puede elevarse de forma importante en plazos relativamente cortos o medianos. Esto es importante porque poco más de 80 por ciento de los productores cae en esa categoría. Esto no significa que la política pública desconozca el papel de la producción cien por ciento comercial y sólo asigne recursos al productor pequeño. Necesitamos a cada segmento de productores, diferenciando políticas, pero siendo más exigentes en materia de las buenas prácticas agrícolas, para ser más fuertes frente a las tendencias del mercado y el cambio climático.

La modernización del campo ya agotó el modelo anterior con uso intensivo de insumos caros y contaminantes. Fue eficaz, pero los tiempos y las condiciones cambian. Puede seguir en ciertos lugares y nichos, pero es necesaria su regulación y equilibrio en el nuevo paradigma.

Hoy en todo el mundo hay un interés creciente por la agricultura de conservación, ecoagricultura, labranza cero o modalidades semejantes. En inglés se acuñó un término que resume bien lo que se busca: SAI (leído al revés, intensificación de la agricultura sustentable). De eso quiero hablar porque es el enfoque que vincula la modernización del campo con el desarrollo rural sustentable.

En México existen ya experiencias y avances: los menonitas en Chihuahua, algo en el Bajío y más reciente, el programa de desarrollo sustentable de la agricultura tradicional (Masagro).

Este programa fue diseñado conjuntamente por la Sagarpa y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), que también lo opera. La ventaja de utilizar este Centro Internacional del Sistema del Grupo Consultivo Internacional para la Investigación en Agricultura (CGIAR, por sus siglas en inglés) es que es el único que puede transitar desde la investigación y sus

bancos de germoplasma hasta el extensionismo a niveles muy concretos, pasando por la generación de nuevas variedades de semillas en alianza con empresas mexicanas pequeñas o medianas, la capacitación de grandes cantidades de técnicos especializados en labranza de conservación, un uso inteligente del agua, los fertilizantes y la maquinaria diseñada para ese nivel de productores, así como la incorporación de tecnología moderna. En menos de tres años el programa ha demostrado sus bondades y su capacidad de adaptarse o vincularse con otros que surgieron después, como la Cruzada Nacional Contra el Hambre, en la cual Masagro participa en más de la mitad de los municipios seleccionados a petición expresa del gobierno federal. El rendimiento promedio del maíz producido por agricultores tradicionales en zonas de pobreza se ha incrementado en 25 por ciento, dentro del objetivo de casi duplicarlo en un periodo no mayor de diez años y lograr que esa nueva productividad sea sustentable. Es también importante hacer notar que en la revisión de la propuesta del presupuesto 2015 para el campo, y con todas las restricciones en la materia, el Consejo Nacional Agropecuario, que representa a agricultores del sector privado, lo incluyó entre sus prioridades. En Sinaloa, que produce el mayor rendimiento de maíz por hectárea en el país, algunos agricultores comerciales han probado el enfoque de Masagro y señalan algo muy interesante: dado el alto nivel de productividad que ya tiene ese estado, no lo usan para incrementar la producción por hectárea sino para reducir los costos de producción, que es la prioridad actual por estar en una época de precios bajos en las principales cosechas del campo mexicano. Eso ya da una ventaja adicional a Masagro, que también colabora en otros países como Guatemala, Ecuador y Bolivia, cuyos ministerios de Agricultura han visto los resultados. Por cierto, para los interesados en estos temas, la tecnología y los resultados que implica la agricultura de conservación pueden observarse en las tierras agrícolas que rodean la sede central del CIMMYT en Texcoco (Campo El Batán).

El CIMMYT también tiene otra característica: está abierto a trabajar en alianzas con otros centros de investigación, sean oficiales o universitarios, lo que permite hacer un mejor uso de los

recursos disponibles para la investigación y transferencia de tecnología, como parte de los bienes públicos más importantes que aun para especialistas de corte conservador, como la unidad de inteligencia de la revista *The Economist*, es una de las responsabilidades que debe asumir el gobierno en cualquier país del mundo que aspire a tener un campo próspero, competitivo y sustentable.

Ahora, me interesa compartir algunas tesis y enfoques de la consulta regional sobre SAI (CGIAR 29-30 de septiembre, Montevideo). Anexo la relación de participantes porque no pretendo ser original. Hay mucho capital humano trabajando en el tema y me da gusto que el consorcio de centros mundiales de investigación, con CIMMYT dentro de él, aporte sus propuestas y experiencias.

Debe quedar claro que cuando hablamos de innovación se consideran todos los niveles y formas de agricultura, y se toma en cuenta la realidad de una mayoría de pequeñas (muy pequeñas) explotaciones familiares en el mundo. Por ello cualquier tipo de SAI deberá considerar los conocimientos y los recursos indígenas, las riquezas étnicas y culturales, la diversidad de las especies y los paisajes, la dicotomía entre la agricultura de pequeña y la de gran escala frente a diversos usuarios en la región y en el mundo. Esta participación debe ser consciente, comprometida y responsable y esto involucra a todos los actores.

Es necesario que SAI sea justificada y valorada integralmente con criterios tecnológicos, así como por su eficiencia productiva, económica, energética, social y ecológica. Además es necesario renovar los sistemas de extensión y capacitación agrícola tanto en el ámbito universitario como de institutos técnicos. La investigación básica y su aplicación requieren conectarse en red para compartir sin repetir agendas. Un ejemplo es la colaboración CIMMYT-Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP). En México tenemos investigadores de clase mundial repartidos en distintas instituciones, por lo que no logran formar una masa crítica efectiva y trabajan con muchas restricciones presupuestales para transferir el conocimiento generado a los productores que más lo requieren. Repito: este es un bien público que debe ser aportado por el sector público.

La mayor innovación conceptual de SAI es la idea de que no hay una solución única, sino que ésta es apropiada o no dependiendo de las condiciones agroecológicas y socioeconómicas de cada situación, y que será posible implementarla si participan los actores y existen las condiciones políticas, así como las instituciones de investigación y extensión para desarrollar esas capacidades requeridas. Por otro lado, el reto para la agricultura familiar no es SAI per se, sino la forma de acceder a los mercados y las tecnologías de una manera comparable a la de los grandes propietarios agrícolas, y obtener sus beneficios de escala de las operaciones. En México, a nivel de pequeñas unidades se producen o pueden producirse muchos productos de alta calidad, pero que no necesariamente alcanzan el mejor precio que ofrece el mercado precisamente por ese fraccionamiento de la oferta. Incluso en productos tradicionales como el café, muchos venden a granel o existe una multiplicidad casi asombrosa de marcas, que difícilmente permiten identificar el producto o reconocer su calidad, en lugar de tener, como en Colombia, una gran marca reconocida mundialmente, a la cual pueden afiliarse voluntariamente quienes tengan ese estándar de calidad. Es el caso también de la escala de producción que trataremos más adelante.

Un punto que destacó en la consulta: El rendimiento real y potencial debe analizarse para conocer la brecha de rendimiento que ayudará en la búsqueda de una estrategia adecuada para cada región bajo el concepto de “más cultivos por gota de agua y pedazo de tierra”. Este es un criterio de suma importancia y claridad para establecer prioridades. Eso nos lleva a definir el factor intensificación en términos de eficiencia de los procesos, tomando en cuenta las relaciones entre insumos y recursos versus resultado, o sea kilogramos de rendimiento por unidad de nitrógeno aplicado, o por metro cúbico de agua de riego, o por unidad de tiempo, y no usando el criterio global de rendimientos por unidad de superficie.

El objetivo principal es reducir costos de producción: en el afán de obtener mayores rendimientos por hectárea o capturar los precios altos que había en el pasado, se nos olvidó que la otra parte de la ecuación de productividad son los costos. La

SAI se debe dar con la intensificación del empleo de los insumos internos y el reciclaje y reutilización de los productos y subproductos en la misma parcela. El humilde rastreo se vuelve básico, porque es la capa protectora que conserva la humedad, evita la erosión de la tierra y hasta la mejora orgánicamente al descomponerse e integrarse a la misma. Se prepara así el terreno para un mejor rendimiento.

Otro tema es la tecnología de poscosecha, que debe tener un perfil más notorio en las cadenas de valor, importante dentro del enfoque SAI. En materia de granos, México pierde porcentajes hasta de 30 por ciento por la falta de infraestructura y de buen manejo para almacenar y reducir la humedad, conservar adecuadamente el producto, para que el transporte no sea un factor en la pérdida de calidad y en consecuencia se trabaje con precios castigados.

La intensificación productiva, si bien debe potenciar y desarrollar la agricultura familiar, no debe quedarse en el diseño eficiente de parcelas, sino dar un salto hacia el diseño eficiente de territorios, mediante el enfoque de la ecología de sistemas agrarios y el de acceso a escalas de producción eficientes. En esto también coincidimos con la ponencia de FAO.

Al ser un objetivo central de SAI concentrar las actividades agrícolas y pecuarias de alto rendimiento y alto impacto ambiental en áreas restringidas, para liberar tierras que pueden destinarse a conservar recursos naturales y garantizar la funcionalidad de los ecosistemas, su implementación requiere políticas inteligentes de ordenamiento territorial en las cuales interactúen distintos sectores de la sociedad.

Esto se vincula con los temas del minifundio y la edad de los productores sociales: de manera breve hay que destacar que el reparto agrario terminó entregando a muchos campesinos predios menores de tres hectáreas y muchos otros están en esa situación como resultado de un proceso fraccionador de los predios entre las nuevas generaciones. Además, todos sabemos el gran problema del envejecimiento de los productores más pobres del campo, frente a lo cual podría buscarse un sistema de “jubilación” con ingreso mínimo garantizado y conservando su vivienda y otros derechos.

Los predios así liberados podrían ser trabajados por productores de menor edad y mayor apertura a la innovación, mejorando aunque sea un poco el tamaño de las unidades productivas. Cabe aclarar que esto tendría que hacerse dentro del marco de respeto absoluto a nuestra legislación agraria, es decir, si el productor que se retira es ejidatario, el nuevo productor beneficiado también debe ser ejidatario. Incluso los minifundios de campesinos independientes podrían usarse para fortalecer el ejido, como parte de la visión de dar prioridad a la innovación, la organización de los productores y la adquisición o mejoramiento de las capacidades gerenciales, pues aunque suene exagerado, hasta los más pequeños deben manejarse como microempresarios o pequeñas y medianas empresas (PYMES), según el caso.

Además hay un elemento básico: aumentar la productividad agrícola a través de operaciones de bajo costo, que son muy adecuadas para la agricultura familiar, porque dependen más del conocimiento que del capital.

La experiencia mundial con SAI implica la rotación de cultivos, la reducción o la no labranza de la tierra y el uso de residuos de cultivos como cubierta del suelo inicialmente en los sistemas trigo-arroz de las llanuras del Indo-Ganges –y ahora expandido a millones de hectáreas– con grandes programas de escalamiento desde México a Kazajistán. En nuestro país, el concepto de la milpa, que es un tipo importante de agricultura familiar, incluye sembrar maíz con frijol intercalado, lo que reduce o elimina la necesidad de fertilizantes químicos, lo que es bueno para el suelo y los rendimientos.

El doctor Frank Rijsberman del CGIAR ya ha advertido:

No creo que SAI sea opcional –no es una de las cinco cosas posibles que podríamos hacer– el aumento de la sostenibilidad de la agricultura, hacer los sistemas agroalimentarios sostenibles, resistentes, climáticamente inteligentes, neutrales en emisiones de carbono, saludables y nutritivos: este es el requisito. Esto es lo que tenemos que hacer para asegurarnos de no acabar en el escenario catastrófico que todos queremos evitar. Se requiere trabajar mejor con los principales sistemas nacionales de investi-

gación y extensión agrícolas que han sido nuestros socios tradicionales, con los gobiernos a fin de ser más cuidadosos para escuchar sus prioridades; mucho más con el sector privado sobre todo el sector de las PYMES de las semillas, pero también con las grandes empresas de alimentos y, por supuesto, con los agricultores y organizaciones de productores.

El profesor Achim Dobermman advierte contra los objetivos demasiado generales:

A mí me gusta más pensar en términos de aspiraciones viables. Por ejemplo, ¿qué es lo que hace alcanzar, con una base consistente, en la mayoría de las exportaciones, rendimientos de por lo menos 80 por ciento del rendimiento potencial genético-climático? Háganlo con una eficiencia de uso del nitrógeno de por lo menos 60 por ciento, una eficiencia de uso de agua (si es de riego) de por lo menos 90 por ciento, un uso mínimo responsable y seguro de pesticidas y manteniendo o mejorando la calidad de suelo. Si lo alcanzas, tienes una agricultura de buen desempeño que no sólo producirá suficiente alimento, sino que además cumplirá muchos de los objetivos ambientales y sociales, y significará que te habrás adaptado bien al cambio climático.

Los países necesitan ajustar el enfoque de sus necesidades a su medida, porque el punto de comienzo, las metas específicas y las soluciones específicas varían ampliamente y, por lo tanto, la necesidad de interactuar ampliamente y estar dispuesto a aprender del otro a lo largo de las regiones del mundo (o dentro de las regiones de cada país). Esto pasa con Masagro.

No creo, por ejemplo, que la imagen de pequeños agricultores familiares felices, sobreviviendo con un poco de comercialización de parte de ellos mismos sea la solución para implementar SAI. ¿Cómo van a ser capaces de hacer uso de las nuevas tecnologías y ascender en la escala de ingresos y, por lo tanto, evitar caer aún más respecto de los ciudadanos que viven en las ciudades?

En Vietnam del Sur se utiliza mucho el modelo de “pequeño agricultor-gran campo”, que refleja mucho lo dicho, ya que se respeta al productor

pero se busca que trabaje con algunas de las ventajas de las unidades de producción de mayor escala. Obviamente en cualquier caso, sea México o Vietnam, la asociación de pequeños productores en unidades empresariales de mayor tamaño debe ser voluntaria, con el atractivo de mejorar los niveles de tecnología y comercialización. Como dice la FAO, hay que buscar diferentes rutas de salida para la pobreza rural.

Como señala el mismo autor: también debemos ser realistas. Para muchos pequeños agricultores de zonas rurales pobres, el mejor camino podría ser, de hecho, salirse de la producción agrícola y, por lo tanto, dejar el espacio para que otros crezcan. En el caso de México:

Esa es la consecuencia inevitable del desarrollo económico y es esencial para incrementar la productividad, así como para ser capaz de aplicar mejores tecnologías y políticas que apunten a alcanzar las metas ambientales. Alguien que sostenga la idílica imagen del pequeño agricultor, pobre pero feliz, debería preguntarle cuál es su mayor esperanza. La mayoría dirá que lo que quiere es que sus hijos tengan un mejor futuro en la ciudad. Esta es la principal razón por la que necesitamos un nuevo modelo de negocio para la producción agrícola.

Hubo un gran consenso para la participación de los agricultores, usuarios finales, organizaciones de la sociedad civil y los sectores público y privado desde el inicio (o sea, desde la planificación) de cualquier emprendimiento de SAI. Todos los que participan en SAI deben utilizar el mismo vocabulario y definir conjuntamente el enfoque y los métodos, que deben ser culturalmente sensibles y rentables.

Los sistemas de innovación locales tendrán un papel crucial para la implementación de SAI. Un reto podría estar en la metodología para involucrar a las partes interesadas en SAI en la investigación-acción participativa (IAP), que debe estar conducida por los agricultores para impactar significativamente en la mejora de los medios de subsistencia de los pequeños agricultores y los involucrados en la agricultura familiar.

La mayoría de los participantes reconocieron que “una talla no sirve para todos” en la imple-

mentación de SAI, porque su enfoque depende de factores agroecológicos, socioeconómicos, institucionales y de política, que varían según el contexto, y sobre cómo lograr la seguridad alimentaria y la nutrición, reducir la pobreza y conservar los ecosistemas agrícolas. Por lo tanto, repito, cualquier emprendimiento de SAI debe considerar, entre otras cosas, conocimiento tradicional, los recursos indígenas (en particular la biodiversidad), la riqueza étnica y cultural, las preferencias de los consumidores locales, la diversidad de las especies y del paisaje, y la dicotomía entre la agricultura pequeña y grande en América Latina y el Caribe, que hoy se dirige a diversos usuarios finales tanto locales como mundiales. Esto requiere también vincular a los agricultores con los mercados y las cadenas de valor.

La política agrícola y rural de cada país puede influir en las opciones de intensificación para implementar SAI, que debería seguir un enfoque holístico en lugar de un enfoque fragmentario, en particular para hacer frente a las necesidades de la agricultura familiar, los pequeños agricultores y los campesinos e influir positivamente en los medios de vida rurales. Los programas y los proyectos de SAI deben, por lo tanto, estar bien formulados después de una apropiada planificación participativa.

El doctor Máximo Torero del Instituto Internacional de Investigaciones en Políticas Alimentarias (IFPRI, por sus siglas en inglés) señala que el debate de la agricultura sustentable para producir “más con menos” está asociado no sólo con el incremento de la producción por superficie, sino también con usar menos insumos, especialmente los más escasos, como el agua o los que más pueden dañar el ambiente, como el nitrógeno. El reto es doble. SAI también es una forma de integrar la agricultura con la salud y la nutrición, ya que el tema no se reduce a incrementar la productividad usando menos insumos.

En este sentido, la agricultura familiar y la agricultura en pequeños predios, para ser exitosa, requiere fortalecer la organización de productores para alcanzar las economías de escala necesarias. Hasta ahora los casos más exitosos de agricultura en América Latina se relacionan con la agricultura de gran escala en Argentina, Brasil y Uru-

guay. Resulta difícil encontrar casos exitosos de integración a los mercados dinámicos a partir de agricultura en pequeña escala.

En otras palabras, el reto es gigantesco y además del apoyo público a la innovación se requiere fortalecer el sistema de sanidad y la infraestructura a cargo del Estado. En la coyuntura actual de precios agrícolas a la baja, es importante una visión de mediano y largo plazos, en la que el crecimiento de la demanda mundial y las limitaciones de la frontera agrícola y de la disponibilidad de agua puedan lograr su recuperación.

Estamos todavía a tiempo de que en el presupuesto de 2015 se retome un mayor apoyo al ingreso objetivo que se quedó estancado desde hace muchos años y que el nuevo *Farm Bill* de Estados Unidos incrementó en 41 por ciento, acompañado de otros mecanismos que elevan los pagos a los productores. De no hacerse así, muchos productores no serán sujetos de crédito, por lo que dejarán de sembrar, de hecho algunos bancos comerciales están ya cancelando sus líneas de crédito al campo. Esto sólo provocará mayor migración desordenada a las ciudades o el extranjero. También en el norte del país se está desplomando el mercado de renta de tierras, lo cual significa que muchos productores que ya cambiaron de actividad no recibirán el ingreso esperado o simplemente ya no encontrarán clientes para sus tierras que ellos ya no están en condiciones de trabajar.

En resumen: el mundo necesita una segunda revolución verde. La pregunta es si México tendrá un papel activo o estará a la espera como intere-

sado, pero no como protagonista. En este tema soy optimista y confío en que vale la pena impulsar la SAI como parte de la pospuesta reforma del campo que debe retomarse en cuanto tengamos mayor certeza de ciertas variables económicas, sin descuidar las políticas. Decía la gran economista británica Joan Robinson: cuando un problema económico no puede resolverse con programas o instrumentos económicos es que el problema es político. Demos a los asuntos del campo la atención y prioridad que merecen dentro de las políticas nacionales. Muchas gracias.

José Alfonso Cebreros Murillo ha sido director de Relaciones Gubernamentales de Gruma durante veintidós años y vicepresidente del Consejo Nacional Agropecuario también durante muchos años. Presidente de la Cámara Nacional del Maíz Industrializado. Presidente de la Cámara Empresarial México-Costa Rica. Participa en el Fondo Chiapas así como en el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT). Es titular del Consejo Directivo Mundial. De 1990 a 1993 fue subdirector de Operaciones del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), con sede en San José de Costa Rica, a cargo de supervisar todas las oficinas del Instituto en América Latina y el Caribe. También colaboró en el sector público y ocupó, entre otros cargos, los de subsecretario de Patrimonio Nacional, de Programación y Presupuesto, y director del Banco Nacional Pesquero y Portuario. También fue subsecretario de Pesca.



Comentarios, preguntas y respuestas

Jorge Cárdenas Elizondo: Bueno, pues vamos a pasar a la sesión de preguntas y respuestas y después tendremos un breve receso. Por el momento nos han planteado los ponentes una gran variedad de temas, es muy amplio y les voy a pedir que consideren en sus intervenciones que pueden ser tanto comentarios como preguntas a los ponentes. Pero les voy a pedir también –veo un gran número de manos levantadas–, que hagamos intervenciones de máximo tres minutos, para dar oportunidad a todo el mundo.

Yadira Flores Suárez: Buenos días, mi pregunta es para la doctora Nuria Urquía, quien nos habló de una visión descentralizadora y territorial.

Con base en experiencias internacionales y en un estudio de la FAO, qué tipo de política pública sería viable en México para promover una dinámica de desarrollo territorial exitosa, considerando una de las características del sector rural, que es la alta dispersión territorial que tiene; según datos del INEGI, aproximadamente 95 por ciento de las localidades rurales son de menos de 2 500 habitantes. Entonces, estamos hablando de que existe una alta dispersión acompañada de muchas cuestiones tradicionales, culturales y productivas arraigadas.

También quisiera saber sobre alguna estrategia productiva viable en nuestro país, ya que se observan actividades rurales diversas, como nos mostraba en una de las láminas, hay una alta secundarización y terciarización del sector rural.

A la vez una creciente incorporación de gente en edad activa, o sea, la población económicamente activa, en los últimos años como producto del bono demográfico que actualmente tenemos.

Entonces, cómo articular estas actividades para que se vuelvan actividades que generen mayores ingresos o mejores condiciones de vida.

Para el ingeniero Jaime de la Mora, ¿qué políticas de combate de riesgo serían viables en México para pequeños productores? Toda vez que su producción va enfocada principalmente al autoconsumo y que están sujetos a riesgos, principalmente climatológicos, no tanto de mercado. O sea que un esquema de coberturas para ellos seguramente no es viable, pero qué tipo de política podría aminorar estos riesgos climatológicos.

Jorge Cárdenas Elizondo: Gracias por su pregunta. Doctora Urquía... por favor.

Nuria Urquía: La verdad es que en relación con el tipo de política pública, es idea original de la FAO, recuerde que la propia Secretaría de Agricultura habla de un plan para el desarrollo sureste, este es un modelo de desarrollo rural territorial, lo que realmente se trata es de ver cuáles son las características del territorio, cuáles son los cuellos de botella y resolver esos cuellos de botella para detonar actividades económicas considerando cuál es la situación, lo mencionaba igualmente el licenciado Alfonso Cebreros, hay un problema de infraestructura muy importante

en el sur-sureste, hay un problema pero no solamente de agua, sino de salida de producto, porque el mercado lamentablemente no está en el sur, la población no se concentra en el sur.

Entonces es necesario hablar de infraestructura de puertos, de carreteras. Si estamos hablando de convertir el sur en una zona realmente productiva, desde el punto de vista agropecuario, tenemos que pensar dónde está el mercado, a quién le van a vender, qué le van a vender. Si hay que sacar esa producción, ¿por dónde va a salir? Y eso todo es infraestructura de mucha envergadura y que requiere un plan de desarrollo territorial para ese territorio. A menor nivel, cuando habla de qué actividades particulares específicas, como digo, eso está muy vinculado con los potenciales del territorio.

Se me ocurre, por ejemplo, que en Chiapas hay zonas que nosotros trabajamos con el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) que están en zona de ladera, en donde la vocación productiva es muy difícil pensar que va a ser la única salida viable desde el punto de vista económico. Efectivamente les das una salida, tienen ya una pequeña producción de plántula, no tienen que comprar abono porque lo producen, se les enseña a producir mejor, pero muy difícilmente vamos a pensar que ese va a ser el único medio de vida, es muy difícil por las condiciones en las que están, están realmente en zona de ladera con unas condiciones de lejanía de centros urbanos fuertes, de mucha dispersión, tienen que pensar en esquemas alternativos que pasan, por ejemplo, por un ecoturismo muy importante, que tiene mucho atractivo en la zona de Chiapas, porque es una zona de trópico, y es una zona que vende mucho desde el punto de vista de la actividad económica.

Entonces, la combinación de varias actividades en estas zonas es lo que realmente va a dar la solución, porque hay mucha temporalidad también. En la zona productiva tienes trabajo un tiempo, pero luego el resto del año esta gente se tiene que marchar de jornalera.

Entonces si no les buscas realmente una compensación con otra actividad económica que no tiene que pasar necesariamente por un programa social de compensación al ingreso, sino de una actividad económica remunerativa, tenemos que

pensar en cuáles son los potenciales de ese territorio. Por ejemplo, el turismo se me ocurre que es uno de ellos, con bastante éxito en algunas de las comunidades que yo he visitado.

Es un ejemplo, el mensaje es que está muy vinculado con el potencial y las características del territorio y por eso es indispensable una fuerte institucionalidad que les permita a los municipios determinar cuáles son las capacidades y los potenciales del territorio en que se encuentra la población.

Jorge Cárdenas Elizondo: Jaime, podrías contestar la pregunta...

Jaime Federico de la Mora Gómez: Muchas gracias por su pregunta. Voy a aprovechar la oportunidad para mencionar dos cosas que no dije y que creo que son importantes. Una es, ya lo comentó Alfonso Cebreros, la Confederación Nacional Campesina (CNC). Para la próxima primavera-verano, que ya tenemos encima, se viene la cosecha después del otoño-invierno, cuando el escenario de precios va a seguir cayendo. Incluso hay que pensar en que esos precios que están ahorita vigentes puedan seguir más a la baja, por la producción tan importante que va a venir de Estados Unidos y el mundo en general. Hay que estar conscientes de que este es un tema, que para los productores que comercializan es un tema fundamental resolver o, por lo menos, atenuar la caída en sus ingresos.

Entonces sí creo, como decía Alfonso, y alguien me cuestionaba: es que la agricultura por contrato no funciona, es que no cumplen los contratos; hay que establecer medidas que obliguen a cumplir esos contratos a ambas partes y que de alguna manera esto se refleje también en un beneficio en general para todos y que se cumplan esos compromisos.

Porque también me decía, es que no funciona el esquema, entonces, ¿díganme cuál? ¿Nos volvemos precios de garantía? ¿Vuelve a existir la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) cuando tenemos un mercado abierto? yo creo que estamos totalmente fuera.

Discutíamos, y Alfonso no me dejará mentir, cuando existía el gabinete agropecuario y precios de garantía, ¿a quién le damos prioridad? Y siem-

pre había pleito entre la Secretaría de Economía y la Secretaría de Agricultura. Yo a los productores, espérate, ¿y los consumidores qué?, los estamos condenando a tener que pagar altos precios.

Entonces hay un problema, si no es agricultura por contrato, que es un esquema moderno con coberturas de precios para aminorarles los riesgos y asegurarles un ingreso, no vemos en el escenario otras políticas públicas que nos puedan dar un horizonte así. Y sí, para este año los recursos que se necesitan para cubrir lo que hemos trabajado con agricultura por contrato son cerca de ocho mil millones de pesos adicionales a lo que ya tiene la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (Aserca) para operar el programa de agricultura por contrato.

Y el otro tema –ahorita le contesto–, el otro tema es, en políticas públicas se nos ha olvidado algo fundamental, no evaluamos el impacto de resultados, no aprendemos: hacemos prácticas, establecemos políticas, las cambiamos cada año y nunca evaluamos los resultados y los efectos que cada una de esas políticas tiene en las diferentes regiones. Creo que es algo fundamental y no lo hemos hecho, lo hemos olvidado y lo único que nos preocupa o que le preocupa a la auditoría es el seguimiento del cumplimiento, cumpliste con las reglas de operación y si no, te sancionan. Entonces traemos un problema grave de evaluación de impacto y de una tergiversación de lo que debe ser el seguimiento de los programas públicos orientados a mejorar las condiciones del campo.

Perdón por la digresión, pero me pareció importante mencionar esto. Es evidente, además tenemos un factor del que tampoco hemos platicado mucho: el cambio climático, que está generando o por lo menos estamos en un ciclo muy inestable en cuanto a las condiciones climáticas, hay una gran discusión, pero está claro que los más desprotegidos son los más pequeños.

En lo que vimos de administración de riesgos para este tipo de temas, hay tres esquemas diferenciados. El seguro agropecuario fundamentalmente es el mecanismo ideal para cubrir esos riesgos, pero se necesita una mayor ampliación de su cobertura, el seguro sólo cubre cerca de un millón de hectáreas, por ejemplo, no sé, aquí hay

otros expertos que me podrán decir, pero su cobertura es muy baja, su costo es muy alto, Estados Unidos subsidia el seguro de forma importante, precisamente para cubrir a los productores y que sigan produciendo o a veces para que no sigan produciendo, les pagan para que no produzcan.

El seguro es un instrumento clave para los productores y estoy hablando de los productores comerciales. Si nos vamos a los productores de subsistencia que usted dice, que nunca van a comprar un seguro, hay mecanismos que se instrumentan a través de lo que se llama el Componente de Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero (Cadena), que es un programa federal que, en concordancia con los estados, opera en zonas donde hay muy alta siniestralidad y se cubre a los productores con un seguro que tiene reaseguro internacional, les da una cobertura a los productores que tienen un siniestro grave en su producción.

Y el otro tema que yo creo que es importante y es uno muy complejo y hemos venido platicando de eso desde los años ochenta: hay que reconvertir cultivos. Tenemos zonas que no son aptas para producir ciertos cultivos y ahí seguimos. Y no es que los productores sean necios, sino que de eso han vivido toda su vida y es su fórmula de subsistencia. Entonces ahí el tema de la reconversión o del cambio tecnológico por semillas que tengan mayor resistencia a las sequías, a las plagas, son temas importantes.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias, Jaime. Seguimos con el señor don Sergio Márquez Berber.

Sergio Márquez Berber: Muchas gracias. Yo quisiera hacer notar que el licenciado Jorge Cárdenas este año encargó varios estudios dentro del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), y en uno de esos estudios él ya tenía la visión de que uno de los problemas más importantes del campo es la parte de organización.

Entonces, con los resultados de esos estudios de organización que estamos realizando nosotros, en la Universidad Autónoma Chapingo, hemos desarrollado ya un concepto de Centros de De-

sarrollo Rural, como una base para promover la organización de productores, pero también para promover algunos otros aspectos, como los que ustedes mencionan, de innovación.

Y nada más quisiera hacer una cita histórica, con respecto a lo que comentan de bajos precios, porque es una cuestión extraordinariamente grave. A lo largo de la historia, en las haciendas mexicanas, éstas podían soportar muchos años de malas cosechas, pero aun los grandes hacendados solamente aguantaban tres años de buenas cosechas y bajos precios.

Entonces, es un problema muy grave el que vamos a tener, porque no solamente va a ser este año, sino posiblemente —como ya lo dijo muy bien el ingeniero Ochoa—, también para el año próximo. Muchas gracias.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias por los comentarios.

José Alfonso Cebreros Murillo: Un comentario... por eso dicen que “los viajes ilustran”. En China lo que me dijeron fue muy sencillo: China tiene compradas 40 por ciento de las reservas mundiales de maíz, porque ellos saben lo que es morir de hambre. Cuando bajaron los precios, se pusieron a comprar, comprar y comprar.

Ahora resulta que viene una cosecha también excelente en China, y el problema de ellos es que se están preguntado, ¿y dónde lo vamos a guardar? Y posiblemente la decisión sea revender parte de los inventarios; para colmo de males agréguele un detalle, Estados Unidos ya tiene la tecnología —eso me lo dijeron en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), que acaban de ir a visitar uno de los centros de investigación importantes en Estados Unidos— para hacer etanol de celulosa, de biomasa.

Entonces, van a ir dejando poco a poco el maíz y vamos a regresar a la etapa anterior, cuando soabraba maíz, porque ya no lo van a necesitar para etanol, aparte de que Estados Unidos también se está convirtiendo en potencia petrolera y de gas, con otros métodos, que podrán ser cuestionables ambientalmente, o lo que ustedes quieran, pero Estados Unidos, por seguridad nacional va a seguir

produciendo cada vez más petróleo y más gas, y eso va a mover todo el mundo. Yo comparto lo que dice Jaime, todo indica que el año crítico va a ser el próximo. Como les digo, no sólo es que se estén retirando los bancos de dar crédito, es que hay productores que ya nos han dicho: a ese precio, no siembro. Punto, se acabó, descanso un año. Los que pueden hacerlo, como usted dice, un hacendado aguanta tres años, uno de Sinaloa aguanta tres años sin sembrar, si no ve que es negocio, pues. Como dicen, yo no voy a sembrar para salir a mano, yo siembro para ganar.

Jorge Cárdenas Elizondo: Vamos a seguir con el señor Heriberto García.

Heriberto García: Muchas gracias. Yo les diría, de inicio, que hablar de ruralidad es hablar de marginación. Es lo primero que nos viene a la mente. Quiero decirles que además de ser el presidente del Centro Mundial de Negocios Agrícolas, pertenezco a una organización en África que se llama Sada WorldGroup. Esta organización va de la mano de una ruralidad que tuvimos hace cincuenta años en México, pero que estamos volviendo a ella.

El primer tema que yo comentaría rápidamente, más que una pregunta, es que vemos dos Méxicos diferentes, yo aquí veo un México donde se planea una agricultura y donde tenemos dos momentos sociales que estamos viviendo, que es la emigración por violencia en el campo, y otra es el desplazamiento forzado.

Tenemos zonas del país donde los productores ya no producen por las condiciones sociales que imperan, y tenemos que replantear nuestros mecanismos, y aun dentro del Post-15, donde estamos nosotros, porque somos parte, y que la doctora lo conoce porque la FAO maneja parte del Post-15, tenemos el problema de este desplazamiento forzado en Colombia y hoy lo estamos viendo también en México.

Así, nuestras políticas de ruralidad tienen que cambiar y adecuarse a los movimientos sociales que tenemos, pues aunque no los mencionemos están ahí, permanentes. El campo sí se ve afectado internacionalmente, debido a la movilización social por la violencia que vivimos, y que es permanente.

En los indicadores que tenemos en FAO de cuál es el precio, el costo y la condición del comercio; hay otro comercio que interviene, que es el comercio de la violencia, el del narcotráfico, y aquel que cuando llega la gente o el encuestador a preguntar, ¿y usted a qué se dedica? Pues yo soy comerciante, no le dicen de qué, pero es comerciante, y le da el tiempo para no vivir entre la persecución del delincuente y la persecución de la ley, que es donde el campesino queda en ese punto tan comprometido que tenemos “o cooperas o te mueres, o te agarran y te sentencian”. Esa es la realidad del campo, de hombres que no tienen la cultura, que no tienen la capacidad de defenderse ni quien los defienda.

Otro tema que les diría yo, nada más para enriquecer esta valiosa y muy productiva mañana, es que nuestra organización está trabajando en dos grandes temas, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y el otro, que trae la CNC y es muy importante, se llama –ya lo tenemos armado y lo hemos presentado en la Secretaría de Agricultura– Bolsa Mexicana de Frescos, que no tenemos.

Es increíble que un país tan importante como México no tenga una Bolsa de Frescos, como la tiene Estados Unidos, en Florida, y en los granos, en Chicago; no tenemos un precio de indiferencia para el ciclo que viene o el que vamos a tener en zonas como Sinaloa, Durango, Zacatecas y Nayarit, del precio de indiferencia negro-Jamapa, sobre negro con Cleveland.

Tenemos que trabajar en las TIC, pero muy de cerca con los productores organizados, como CNC y el Consejo Agropecuario Nacional, que son quienes nos ayudan a regular. En ese manejo ver qué vamos a hacer, cómo nos vamos a llevar de la mano, y empezar también a tomar la parte electrónica, que no estamos aprovechando, a través de esas plataformas de información.

Y termino con algo muy interesante: tenemos que hablar de una Bolsa Mexicana de Oportunidades, que nosotros llamamos Mexafrut. Esa bolsa mexicana es la que nos permite regular nuestros precios internacionales, en algo que el Centro Mundial de Negocios Agrícolas ya tiene para el Cono Sur, que se llaman mercados compartidos de oportunidades, es decir, lo que México no produce, porque es invierno, lo están produciendo Chile, Uruguay o Argentina. Y así, nuestros mercados

potenciales europeos tienen la misma calidad del producto, del mismo producto, todo el año, y no nos preocupamos por lo del maíz. Tenemos una gran demanda de maíz y de trigo en África.

Se piensa que África es un país, no un continente de 54 países, que en este momento, por la epidemia de ébola, están en condiciones de aislamiento. La semana pasada estuvo con nosotros el doctor Aquinoco, de la Comisión de Relaciones México-África y hablábamos de algo muy interesante. África produce petróleo, oro y brillantes, pero no puede producir ahora alimentos. México necesita petróleo ligero; con gusto cambiaríamos petróleo ligero por granos mexicanos, y que sea el gobierno de la República quien reintegre, en esa agricultura bajo contrato, al productor una mejor calidad y una mejor condición de vida. Muchas gracias.

Espero que les pueda servir lo que yo les digo, y con lo que estamos haciendo ahorita nosotros en África, poderlo vincular con México y ver ese otro México que no queremos ver, pero que está ahí.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias por sus comentarios. Como no hay preguntas, voy a ir al siguiente, que es Miguel Martínez.

Miguel Martínez: Yo quiero agradecer, director, la oportunidad para, más que hacer una pregunta, hacer un comentario, aprovechando la presencia de los especialistas que nos acompañan. Pero resaltar lo siguiente. Acabamos de estar tres días en Ixtapa evaluando y analizando la problemática del sector hidroagrícola del país. Ahí se juntaron representantes de los distritos de riego y unidades de riego que representan 6.5 millones de hectáreas del país, y entre las conclusiones, diez puntos, quiero destacar las dos primeras.

La primera es el problema al que se van a enfrentar los productores el próximo año, debido a los bajos precios en el mercado, sobre todo porque las cien presas más grandes del país tienen 83.5 por ciento del agua; o sea, el potencial productivo para el próximo año, sin duda va a ser sin precedentes, porque hay agua.

En Sinaloa, de las once presas, cuatro prácticamente están llenas. Y lógicamente les preocupa mejorar el ingreso objetivo. Ya se dijo aquí que no sólo hay que duplicar el presupuesto. Ellos con-

sideraron, en el análisis que se hizo, que se requieren mínimo 20 mil millones de pesos. El otro punto es que hay que mejorar las inversiones en la infraestructura hidráulica en México.

Se destacó en la conclusión que las inversiones que se realizan son de baja calidad y el gasto se ejerce donde no debe hacerse. Esto trae como consecuencia que, si en México hace más de cincuenta años que no se construye una presa para fines agrícolas, la situación es bastante grave, sobre todo porque se detecta una infraestructura hidroagrícola casi abandonada.

En ese sentido, quiero destacar el papel que van a jugar los diputados, lástima que nada más se encuentra la diputada, pero con ella tenemos. El papel que va a tener el Congreso de la Unión, o sea, los diputados, para aprobar un presupuesto acorde. Ya dijeron don Jaime de la Mora y el ingeniero Cebreros que si no se define un precio objetivo, una inversión razonable, por lo menos de incrementar cien por ciento de lo que se piensa, las consecuencias van a ser... no las quiero ni señalar.

Segundo, es importante que los diputados retomen la reforma, los trabajos de reforma al campo que se han hecho no pueden quedarse tirados, y esa es una conclusión no de Miguel Martínez, sino una conclusión a la que llegaron más de un millón cien mil productores que estuvieron representados en ese foro.

Por eso quiero destacar la importancia que esto tiene. Ya lo dijeron los especialistas, si no se resuelve el problema del precio objetivo, esto va a traer consecuencias muy serias. Por eso, reafirmo que es necesario que los diputados asuman su papel y nos ayuden a resolver este asunto. Muchas gracias.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias Miguel, por sus comentarios. Sigue Alicia Arenas.

Alicia Arenas: Mi pregunta es para el ingeniero Jaime de la Mora. ¿Qué beneficios traería la implementación de los precios piso en el sector agropecuario?

Jaime Federico de la Mora Gómez: Bueno, quisiera aclarar: estamos hablando de esquema de administración de riesgos comerciales en los que

ya hemos pasado de los precios de garantía, que eran los precios piso, que muchas veces se convertían en precios tope, más bien. Así funcionaba el mercado, pero nos salimos de eso y ahora estamos en un esquema de mercado abierto en el que los mecanismos que tenemos, precio piso, digamos, sería el ingreso objetivo.

El ingreso objetivo funciona de manera que le mantiene al agricultor un nivel de ingreso que obviamente se basa en promedios de rendimientos, de precios y de costos regionales, pero se hace a escala nacional. Los estadounidenses, en cambio, como tienen muy buena información de cada parcela, saben qué ingresos han tenido en los últimos años, nosotros no. Ni siquiera regionalmente.

Entonces la idea es tener un ingreso objetivo que le cubra al productor cierto nivel de ingreso que le permita no estar tan desprotegido, porque normalmente el ingreso objetivo funciona cuando el precio del mercado al que van a vender está bajo.

La idea es que el Estado, si el ingreso objetivo está por acá y el productor está obteniendo esto, el Estado cubre esa diferencia, como un subsidio directo al productor. Si el precio está por arriba, que es lo que ha pasado en los últimos años, el esquema de ingreso objetivo no funciona, porque el productor recibe ingresos por arriba de lo que es o de lo que se supone que es el mínimo aceptable para los productores. Así es como funciona.

En México es un subsidio al productor directamente para cubrir ese diferencial entre lo que va a recibir con los precios de mercado, incluyendo todos los mecanismos, porque también el esquema de agricultura por contrato implica fijar precios en la época de la cosecha y le cubren al productor un ingreso mínimo, pero puede estar por abajo del ingreso objetivo.

Entonces el gobierno le aplica ese diferencial como un subsidio directo al productor. Eso significa básicamente. Como digo, en Estados Unidos tienen información a nivel de predio y el productor tiene opción de escoger de acuerdo con su rentabilidad regional si él está arriba o abajo, puede optar por un esquema regional de ingreso objetivo o por el que ha tenido como historia en su parcela. Aquí no, aquí es a escala nacional y es parejo para todos.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias. Miren, estamos con el tiempo un poco ya recortado, así que nada más cerraría yo este bloque con unos cuantos comentarios de carácter general, no propiamente con preguntas, aunque obviamente si los ponentes quieren hacer intervenciones adicionales están en su derecho.

Yo recordaría un poco algo que decía el secretario de Agricultura con el que a mí me tocó trabajar, Francisco Labastida, cuando le planteaban un montón de problemas como los que hemos oído acá, él decía “déjenme complicarles el análisis” y siempre agregaba más cosas.

Habrán visto ustedes, recientemente, sobre todo en las actividades que tuvieron ustedes en Mazatlán, José Alfonso Cebreros, que se habló mucho de largo plazo, se hacen muchas referencias a la FAO y al largo plazo también, o sea que por más que en este momento tenemos algunos desajustes importantes en los mercados, lo cierto es que las visiones en general coinciden en que en el largo plazo los problemas para producir la cantidad de alimentos y materias primas que se requieren son muy grandes en términos de tener la posible ampliación de la frontera agrícola, de tener un manejo sustentable de la producción, de hacer un uso eficiente del agua.

En fin, una gran cantidad de factores que se ven críticos para el largo plazo, además de los ya mencionados del cambio climático. Tenemos entonces que pensar simultáneamente en políticas reordenadoras, como las que aquí se han mencionado, junto con otras políticas verdaderamente de reestructuración de fondo de la actividad agropecuaria en el largo plazo.

Solamente en la medida en que nos planteemos de fondo cómo vamos a hacer en un país como el nuestro, con apenas una frontera agrícola de 15 por ciento del territorio nacional y, mucha de ella, como dice Jaime, se siembra en lugares inadecuados.

Nosotros tenemos un problema muy grande de frontera agrícola, no tenemos los millones y millones de hectáreas disponibles, como en Brasil o las grandes planicies norteamericanas o qué sé yo. Tenemos un serio problema de frontera agrícola y por lo tanto tenemos que ver cómo usamos el agua, como dice Alfonso Cebreros, cada gota.

Podemos seguir produciendo leche con alfalfa en el desierto, podemos seguirle quitando en la

Laguna a la otra producción de granos, como estamos haciendo. Somos el único país que produce grandes cantidades de leche en el desierto. Tenemos problemas estructurales en la composición de la producción. El trabajo de la CNC, que obviamente Jaime no pudo aquí mostrar en detalle, porque es amplísimo y muy desarrollado como comentaba, por ejemplo, hace planteamientos muy importantes acerca de que regresemos a los anteriores esquemas de Sinaloa, donde producíamos trigo.

Tenemos que lograr otro equilibrio de la producción para evitarnos ese turismo de granos que tenemos, ese problema tan tremendo de costos de transporte, de almacenamiento, tenemos que tener una producción más equilibrada. En el sureste, tenemos que aprovechar esa gran cantidad de agua con toda la infraestructura de que aquí se habló para poder producir ese maíz que nos falta, porque si dejamos de producirlo en Sinaloa, cómo vamos a hacer para incrementar nuestra seguridad alimentaria.

Con ese horizonte de largo plazo, si no pensamos en incrementar la seguridad alimentaria del país estamos dándonos un balazo en el pie. Tenemos que pensar de fondo en eso y tenemos que pensar en los otros grandes determinantes de la producción. Es muy importante el planteamiento que hace la CNC en materia de suelos; ya lo escuchamos aquí por parte de los compañeros del Colegio de Posgraduados, no sé si lo recuerdas Miguel, en el primero de los foros que tuvimos en julio. Necesitamos tener un manejo de suelos especializado, un poco a semejanza de lo que se hace en Estados Unidos.

Me temo que se queda un poco corto el planteamiento de la CNC, según mi modesta opinión, Jaime. Pero definitivamente que están apuntando en la dirección correcta. Necesitamos fijarnos en los suelos de una manera muy importante, necesitamos ver esto que se está haciendo en materia de fertilizantes, que éste es un cambio estructural, porque si logramos otra vez estar cerca de la autosuficiencia de fertilizantes y no como ahora, que importamos entre 70 y 80 por ciento, pues vamos a tener un cambio muy grande.

En semillas si no logramos resolver la baja utilización de semillas mejoradas –bajo porcentaje de la siembra es con semillas mejoradas–, bueno po-

nernos de acuerdo con este asunto cuasi religioso de los transgénicos, ¿qué vamos a hacer con los transgénicos? ¿Cómo le vamos a hacer con ellos?

Pero los grandes determinantes de la producción agropecuaria, el agua, los fertilizantes, el suelo, las semillas y, por supuesto, los instrumentos financieros hay que replantearlos de manera muy seria, al mismo tiempo que vemos los otros problemas estructurales que aquí ya se han empezado a mencionar, y que yo me imagino que en el siguiente bloque los veremos con mayor amplitud, el problema del envejecimiento de la población rural, el problema de cómo se han ido despoblando muchos ejidos y se ha fragmentado la tierra en ese proceso de herencia que tenemos en el ejido.

Tenemos que encontrar, junto con lo que mencionó Cebreros, que dio varias líneas; yo diría tenemos que encontrar la forma de que no se siga pulverizando más el ejido. Si queremos fortalecer el ejido no es por la vía de pulverizarlo como vamos a lograrlo; obviamente los procesos de organización son muy positivos, pero debemos detener ese proceso de pulverización, es fundamental.

José Alfonso Cebreros Murillo: Un comentario nada más. Para decirlo de una manera muy gráfica. Creo, siguiendo lo que tú dices del largo plazo, la FAO no se equivocó cuando dijo que en diez años de buenos precios, le falló la fecha. Si queremos llegar a 2030 y a 2050 con las metas de producción que el mundo necesita en función de la

población que ya se sabe que va a tener el mundo, los precios altos o los precios buenos para el sector van a volver.

¿Por qué la carne subió 30 por ciento? Y algunos gobernadores allá en Mazatlán se sorprendían, ¿cómo va a subir la carne si está bajando el maíz, el sorgo, qué le dan de comer al ganado? No, es que en tres años de sequía en México vendimos no nada más los becerros, matamos hasta las vacas lecheras para mandarlas como carne, porque no era negocio mantener vacas a cinco mil pesos la tonelada de maíz, y el gobierno importando leche en polvo.

Entonces la carne está subiendo porque acabamos con el hato ganadero; ahorita estamos repoblando y es muy caro comprar animales para engordar o becerros o progenitores, etcétera, pero es una inversión que el país tiene que hacer. El hato ganadero sufrió un grave daño en este país en tres, cuatro años que tuvimos esos problemas muy fuertes, sobre todo en el norte, de sequía, que además son los estados que tienen producción de becerros y engordas. Sí creo que va a volver la etapa de buenos precios; lo importante es que no se nos muera el paciente en este momento de coyuntura difícil.

Jorge Cárdenas Elizondo: ¿Algún otro comentario de los ponentes? Muchísimas gracias por este bloque y vamos a tener un receso de diez minutos.



La estructura ocupacional y la nueva ruralidad en México*

Hubert Carton de Grammont**

Muchas gracias, licenciado Jorge Cárdenas. Gracias por la invitación a participar en este evento de alguna manera de festejo de diez años de trabajo del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), es un placer estar aquí. Yo voy a cambiar un poco la dinámica o el enfoque de las temáticas que se han visto hasta ahora. Quisiera retomar un tema que presentó la doctora Nuria Urquía, que le vino muy bien su presentación.

En el campo hay agricultura, obvio, pero qué más tenemos en el campo hoy en día. El tema de la diversificación del empleo real en México, puesto en otras palabras un poco más de especialistas, el problema del crecimiento, del empleo o del ingreso rural no agrícola, tema cada vez más importante.

Cuando el maestro Horacio Vázquez me invitó a participar estuve pensando en cómo abordar la temática y tenía *grosso modo* dos opciones, una era la cuestión cuantitativa para tratar de comprobar qué tan importante es lo rural no agrícola y otra más cualitativa para tratar de explicar cómo se produce este fenómeno. Opté por la segunda, la cualitativa, y estuvo bien, porque creo que con los pocos datos que nos presentó la doctora en su ponencia quedó ya muy claramente establecido qué es el campo, por lo menos en términos de empleo y de ingresos de la gente que vive en el espacio rural.

El empleo agrícola, desde hace muchos años está más o menos estable, a veces baja, a veces sube un poquito, mucho en función de si el año es bueno o es malo en las cosechas de hortalizas en particular, maíz, etc. Pero en lo que sí seré muy claro, porque se dice muy poco, es que el empleo rural no agrícola está creciendo constantemente de manera muy dinámica desde hace unos veinte años en México. Entonces creo que es un tema fundamental si no hablamos de agricultura, sino

de campo, del espacio rural, del espacio territorial. Creo que es un tema de suma importancia.

Entonces me disculpo, no voy a hablar de agricultura, sino voy a hablar de lo otro que hay en el campo, que son las actividades secundarias y terciarias. El tema del empleo rural no agrícola surgió desde finales de los años setenta, pero con más fuerza en los años ochenta, primero en África y en los países asiáticos.

Fue una constatación empírica que hicieron algunos investigadores, pero este nuevo fenómeno llamó mucho la atención a los organismos internacionales, el Banco Mundial, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), porque ahí vieron inmediatamente una pequeña ventana novedosa para tratar de buscar nuevas formas de desarrollo rural que no dependiesen sólo de la agricultura, sino de otras posibles actividades que se podían fomentar.

En América Latina, esta preocupación nos viene un poco después y es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) la que empezó a fomentar los estudios sobre esta nueva problemática de los ingresos no agrícolas. El primer trabajo que se realizó fue publicado en 1992 por la CEPAL y en él ya se demostró que si bien no se había hablado de este tema todavía para América Latina, ya tenía cierta importancia, una importancia relevante para entender los procesos de reproducción del espacio rural.

En 2001 salió un artículo fomentado por el Banco Mundial sumamente interesante, que hizo una reseña de los estudios que se habían producido en los diez años anteriores y, entre otras cosas, había un artículo muy complejo que demostraba, con bastante claridad, que para esas fechas, finales de siglo pasado y principio de éste, en los países de América Latina entre 40 y 70 por ciento de los ingresos rurales, según los países, provenían de actividades no agrícolas.

El dato me parece muy fuerte, la mitad digamos, la mitad más o menos de los ingresos de la

* Versión estenográfica editada.

** Investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

gente que vivía en el campo venía de actividades no agrícolas. Para el caso de México se veía que este ingreso ya correspondía a 55 por ciento del ingreso rural total, el resto provenía entonces de la agricultura. Quiero insistir en que no estamos frente a un tema de segunda importancia para entender lo que pasa en el campo, sino que estamos frente a un tema tan importante como el problema de la agricultura, si seguimos hablando sólo de agricultura para resolver el problema del campo estamos fuera de la realidad, fuera de foco, para entender el desarrollo rural.

Hay que entender este proceso, que algunos intelectuales llamamos desagrarización, o sea disminución de la importancia de los ingresos agrícolas en el ingreso total rural. Hablo de lo rural, para simplificar entiendo rural como de menos de 2500 habitantes.

Por desgracia (aunque tenemos bastantes estudios, no son sobre América Latina), sobre México hay muy poco, y todos son más descriptivos que analíticos, pero constatamos la importancia de esos ingresos, los medimos, tratamos de ver si provienen de salarios, de negocios y de subsidios, de remesas, etc., pero hay poca reflexión analítica y voy a irme más por la explicación, cómo ocurre este nuevo proceso de desagrarización.

Pero antes de pasar a eso, les doy tres, cuatro datos, para insistir sobre la importancia de esta desagrarización. En 1966 el Banco de México realizó una encuesta sumamente interesante a escala de hogares, para ver de qué vivía la gente en ese momento y se constató que 72 por ciento de los hogares vivían de la agricultura cosa que, en los años sesenta podemos decir que todavía esta idea de que en el campo la gente vivía de la agricultura era –hay que decirlo bien– era cierta, era correcta.

La gente, la mayoría de la gente, vivía de la agricultura, directamente de trabajar en la agricultura, y el resto, más o menos 30 por ciento, pues se dedicaba a los servicios, necesarios para que funcione la agricultura o servicios de educación, de salud, del gobierno; pero en cuanto al sector privado eran actividades de servicio a la agricultura. Hace cincuenta años este viejo esquema, que muchos tenemos todavía como presente, medio era cierto, ese es el punto de partida, hace cincuenta años así eran las cosas.

En 1990, el número de hogares rurales que vivía de la agricultura habían bajado a 65 por ciento, es decir 8 por ciento menos. Actualmente, según mis estimaciones, sólo 31 por ciento de los que viven en el campo, vive de la agricultura. La agricultura representa una tercera parte de sus ingresos, es decir, sólo una tercera vive de la agricultura; en realidad, de sus ingresos sólo un tercio proviene de la agricultura, el resto proviene de lo que conocemos de manera muy coloquial como pluriactividad, o sea que además de ser agricultor yo me dedico a otra cosa, o mis hijos que viven conmigo, mi mujer, mis hijos, etc., tienen otras actividades fuera de la agricultura y todo eso conforma el ingreso de la familia. Ese es un fenómeno.

El segundo, entonces, es que si sólo 31 por ciento de los hogares vive de la agricultura... parcialmente de la agricultura, quiere decir que casi 70 por ciento de los hogares que están en el campo no tienen nada que ver con la agricultura. Ese es el gran tema para mí.

La mayoría de los hogares en el campo siguen viviendo en el campo y habría que explicar por qué, ya que no tienen nada que ver con la agricultura, lo cual me permite decir, de entrada, que podría ser una conclusión, pero si hablamos de desarrollo rural y por desarrollo rural entendemos solamente el desarrollo agrícola, nos falta la segunda vertiente de la problemática rural, que es la población no agrícola.

Tenemos entonces dos fenómenos. Quiero decir, insisto en eso, antes de entrar en un porqué más analítico tenemos dos fenómenos actualmente, uno es el de la pluriactividad, que todos creo que lo tenemos claro, diversificación de las actividades de los campesinos digamos; pero el otro es el de la existencia de hogares no agrícolas, que están ahí pero no tienen que ver con la agricultura. Digámoslo para simplificar en términos demográficos, los hijos de los campesinos que ya no tienen acceso a la tierra, dejaron de emigrar a la ciudad, porque la ciudad ya no les ofrece una salida laboral adecuada. Por qué es posible que hoy se mantenga esta población en el campo en vez de migrar a la ciudad como lo hacía o lo hubiera hecho en el modelo anterior, bueno los modelos económicos anteriores; cuando digo anterior me refiero a antes de la globalización... no se va a insistir mucho en eso.

Hay un proceso muy fuerte que todos sabemos que existe, pero creo que no le damos importancia, es el de la descentralización productiva de las empresas del sector secundario y el sector terciario, que es posible hoy, no tanto por la globalización sino, para ser más preciso, por la existencia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Uno de los ponentes de la primera ronda mencionó las TIC, Jaime de la Mora lo señaló en una de sus gráficas y creo que es un tema fundamental; son las TIC las que permiten la globalización y son las TIC las que permiten la descentralización de la producción, de las grandes empresas manufactureras o de servicio, hacia zonas rurales, hacia ciudades intermedias, pero también hacia localidades rurales todavía en un rango más abajo que las ciudades intermedias. Como dicen los geógrafos anglófonos, una descentralización hacia abajo de la jerarquía urbana, o sea durante 200 o 300 años, este proceso ha sido de concentración hacia arriba y hoy, gracias a las TIC, la globalización, etc., tenemos puestos de descentralización sumamente dinámicos hacia abajo.

Los intelectuales que han trabajado sobre el tema hablan del nuevo paradigma técnico-económico, o sea un paradigma que ha revolucionado, hablábamos de una nueva revolución agrícola, aquí hablamos de una cuarta, o quinta, según los autores, revolución urbano industrial que nos pone en un proceso contracíclico, lo que hemos conocido durante 200 o 300 años hoy es al revés. Las empresas, en vez de buscar las grandes ciudades, buscan las pequeñas ciudades.

El tema de la centralización en México lo conocemos muy bien de manera muy coloquial, es el tema de las maquiladoras que pueden ser, en la jerga del Banco de México, maquiladoras de exportación, que son las grandes maquiladoras que tratan de insertarse en los procesos de construcción de productos que van a integrarse a la exportación. Yo llamo a eso las maquiladoras globales. Nos referimos a la automotriz, creo que pronto va a haber una maquiladora de aviación en operación en Querétaro, en fin. Pensamos en esta maquiladora bastante pesada que supone niveles tecnológicos muy altos y, por lo tanto, una mano de obra calificada. México sí necesita mano de obra calificada y claro, por razones obvias, esas maquila-

doras se ubican más bien hacia el norte del país, que es la región que ya hemos visto y lo sabemos, la región más desarrollada. Así, este tipo de maquiladoras de exportación no tienen mucho efecto sobre el campo, todavía ahí no logran bajar lo bastante como para tener efectos importantes.

Pero hay otras maquiladoras, también entre las de exportación que, por tener niveles tecnológicos no tan sofisticados, buscan ubicar parte de sus plantas en zonas rurales y a veces hasta en zonas rurales pobres; eso quiere decir, en zonas aisladas, perdidas, sur-sureste, etc., porque lo que buscan no es mano de obra calificada, porque sus tecnologías son muy sencillas, sino mano de obra no calificada y, por lo tanto, mano de obra barata. Hay un gran tema, el de la mano de obra barata, porque esas empresas, como la empresa textil, viven más de obtener o sobreexplotar a su fuerza de trabajo, que de la productividad. Pues claro, la productividad siempre es algo importante para esas empresas, pero como las tecnologías no están muy desarrolladas, lo que les interesa es tener esta mano de obra que puede no estar muy educada, basta que sepa manejar maquinaria, a veces máquinas de coser, con mucha habilidad y ahí, efectivamente, en el campo, entonces hay mucha mano de obra en busca de empleo.

Eso es a lo que yo llamo “las maquiladoras a nivel local”, el gran proceso global y los procesos locales. Es este segundo nivel el que nos interesa para entender lo que pasa en el campo. Existe una relación estrecha entre ambos niveles, el global y el local. La mayoría de las empresas textiles son extranjeras; en general, tienen sus grandes maquiladoras más bien en el norte del país, y tercerizan las partes más sencillas del trabajo (hechura de ropa, telas, etc.), la maquilan hacia abajo, entonces hacia esas zonas rurales. Hacia abajo hay un tema muy complicado, porque hacia abajo quiere decir que entramos en el nivel de las redes difusas en el campo, redes esparcidas, a veces talleres o el famoso trabajo a domicilio.

Ahí entramos al nivel de la informalidad del trabajo, lo cual nos plantea problemas de investigación enormes, porque los datos estadísticos ya no nos sirven, ya no son suficientes para entender lo que pasa; tengo una lista de pueblitos en los principales estados del sureste del país donde

encontramos algunos que son efectivamente localidades de agricultores, pero a la vez la mayor parte de la población de ese pueblito vive de la maquiladora. Ese es el gran fenómeno que está ocurriendo y que tiene mucho peso en el espacio real mexicano y latinoamericano. Quisiera hacer algunas referencias sobre las condiciones de trabajo de esta gente, porque las instituciones internacionales veían ahí una posibilidad de volver a incrementar el ingreso en el campo y encontrar nuevas ventanas para el desarrollo rural.

Algunos estudios que hemos podido realizar en esas redes de maquiladoras informales en el sureste nos demuestran claramente que se trata de un trabajo precario, que no corresponde para nada a la noción tan debatida hoy por la élite de trabajo decente o trabajo digno. No. Estamos en condiciones de trabajadores sobreexplotados, trabajos no decentes y en algunos casos que rayan en el trabajo forzoso. Denunciado por los convenios internacionales.

En Tehuacán se encontraron algunos procesos sumamente interesantes. Tehuacán sería, tal vez, la ciudad intermedia en donde más claramente los textiles se han insertado desde hace veinte años y en donde encontramos esos dos fenómenos: global y local. En Tehuacán hay algunas maquiladoras que trabajan para empresas estadounidenses, pero también hay empresas textiles de tipo local de empresarios de Puebla en particular.

Hemos encontrado, en términos de empleo, que 60 por ciento del trabajo es femenino y 40 es de mujeres indígenas, que no son de Tehuacán sino de los pueblos aledaños a la ciudad, que van y vienen, que se van en la semana a Tehuacán para trabajar y regresan a sus pueblos para pasar el fin de semana. Los horarios de trabajo que hemos encontrado son más de 45 horas que de 40. En cuanto a los sueldos, normalmente están en el salario mínimo establecido para la zona, que *grosso modo*, es de alrededor de 50 pesos por 45 horas (50 pesos por hora), pero con semanas de 45 horas. Aunque para tratar de incrementar la velocidad del trabajo, los empresarios trabajan en realidad por tarea y tienen una tarea mínima que hacer por día; si no la terminan en el día, se alarga la jornada de trabajo sin pago. Y si no la terminan, no se pueden ir.

Hemos encontrado también que, con diferentes pretextos, las partes por rotación, parte de los tra-

bajadores tienen la obligación de trabajar los sábados o, según las empresas, dos domingos al mes. Entonces estamos en condiciones de trabajo muy duras, de sobreexplotación del trabajo en condiciones a veces francamente inhumanas.

Hay que decir, y con eso concluyo, que todos sabemos que el problema del empleo es un problema brutal. No hay empleo, ese es uno de los grandes temas, no para México sino para el mundo en general, cada vez hay menos empleo frente a las necesidades. Lo que hemos encontrado es que normalmente las autoridades locales (las autoridades que trabajan diario), las autoridades que le echan ganas, que tratan de resolver problemas locales, etc., respaldan sin cortapisa a las maquiladoras, con tal de tener algo de empleo que ofrecer a la gente, con tal de crear empleos en su circunscripción, sin meterse para nada en el control de las condiciones de trabajo. Ahí tenemos una gran contradicción con los requerimientos que nos plantea la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o, simplemente, las leyes nacionales.

Tengo varias conclusiones, pero simplemente voy a ahorrar tiempo y enfatizar que si realmente queremos ver que este trabajo rural no agrícola ya ocupa más o menos a la mitad de la población y va a tener cada vez más importancia en el ingreso total del mundo rural, es difícil pensar que va a ser una ventana de oportunidad con tales condiciones de salario y de empleo. Entonces, me parece que esta segunda ventana que existe ya en el campo, lejos de mejorar la situación de la población rural, la empeora. Muchas gracias.

Hubert Carton de Grammont es ingeniero agrónomo con especialidad en economía agrícola por la Escuela Superior de Ingenieros y Técnicos de Agricultura, en París, Francia. Cursó la maestría en ciencias sociales en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Es doctor en sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Tiene un postdoctorado en la Universidad de La Sorbona de París. Con amplia experiencia como profesor e investigador en varias universidades. Actualmente es investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y tiene una amplia obra publicada sobre diversos temas rurales.

Política social de nueva generación*

Enrique González Tiburcio**

Muchísimas gracias Jorge Cárdenas por esta invitación y también a mi amigo Horacio Vázquez. Voy a hacer algunos brincos, para poder ubicar en el ámbito rural lo que se está trabajando en la parte de la política social. Y lo voy a ir salpicando con algunos datos que tenemos de una reciente encuesta que hicimos en 400 municipios de la Cruzada Contra el Hambre. Esto forma parte de lo que genéricamente llamamos política social, definida como México Incluyente. Ustedes saben que hay cinco gabinetes, yo tengo ahí la chamba de ser el secretario técnico de México Incluyente.

La perspectiva es avanzar en una política que tenga un enfoque de derechos, un enfoque que esté en línea con esas modificaciones al artículo primero constitucional, donde estos derechos sociales sean derechos humanos y permitan de una manera progresiva avanzar en un conjunto de derechos que están en la Constitución y que la idea fundamental es que se concreten en la práctica, con una protección universal. Devolverle a la política social lo que alguna vez tuvo, que fue una

importante movilidad social. Este país construyó una importantísima clase media a lo largo de muchísimos años sin desvincularse de reducir la desigualdad, la pobreza y llegar pronto, urgentemente a la gente que padece problemas de alimentación, lo que se ha definido como un problema de hambre.

El eje rector en esta perspectiva es el que tiene que ver con estos propósitos, que son estos derechos que están en la Constitución, que forman parte de un pacto político, están constitucionalmente acordados y tienen que ver con el derecho a la alimentación, a la salud, a la educación, a la vivienda en su perspectiva de calidad y espacios y en la de servicios básicos, y a la seguridad social, así como fortalecer las capacidades productivas para el mejoramiento de los ingresos y las condiciones de vida de los mexicanos en situación de pobreza.

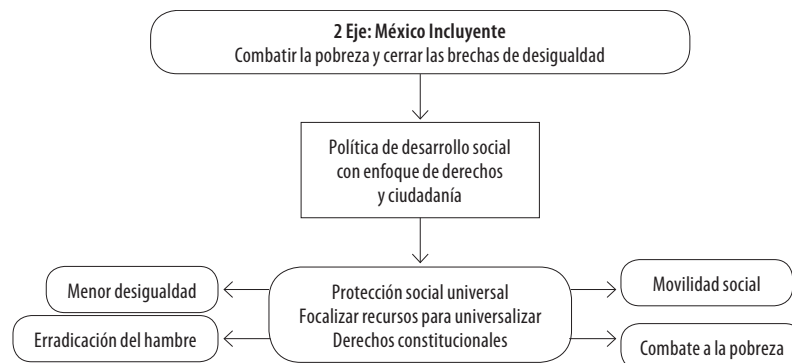
Todo esto como una línea que es no solamente abatir carencias y acercar derechos, sino generar derechos suficientes para que la población pueda estar por encima de los niveles que se definen como niveles inaceptables en términos de bienestar.

¿Cuáles son los componentes que se trabajan hoy en términos del rediseño de una política so-

* Versión estenográfica editada.

** Coordinador de Asesores de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).

Segundo eje: México Incluyente



Fuente: Elaboración propia.

cial diferente de la que heredamos? El primero es un punto en el que todo el mundo está de acuerdo, los crecimientos de todos los años han sido muy bajos, el de este año y el pasado también. Los escenarios hacia el futuro no son sencillos; es decir, sabemos que si no hay empleo, el crecimiento tiene que amarrarse necesariamente con un combate a la pobreza y con mayor crecimiento. De ahí la importancia de este paquete de reformas, cuya idea es poder generar más empleos y mejorar la distribución de los ingresos.

La parte que nos toca a nosotros directamente, es decir, la chamba directa, es lo que tiene que ver con el rediseño de programas, particularmente con uno que llega prácticamente a 30 millones de mexicanos, que es el programa Oportunidades, que recientemente lanzó un cambio con la perspectiva de un enfoque cada vez más productivo, que permita romper los vínculos asistenciales. Este es un programa que, como ustedes saben, tiene más de 70 por ciento de su población vinculada a la parte rural-agropecuaria.

La otra es avanzar hacia un sistema de seguridad social de pensión para adultos mayores, que arranca progresivamente con la de 65 y más, que es el programa que eventualmente se manejará como una incorporación de todos el sistema del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con los componentes de salud y seguro de desempleo.

Esta idea de que el combate a la expresión más lacerante de la pobreza extrema, que es el hambre, y que nadie puede ser productivo si no come bien, ha sido una prioridad importante en términos de la estrategia y el esquema de avanzar en pisos básicos en materia de derechos sociales.

Hoy el más importante, repito, es el que tiene que ver con la alimentación y el esquema de la Cruzada Contra el Hambre, cuya idea es que siete millones de mexicanos que padecen pobreza extrema de alimentación —un concepto que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) ha definido—, puedan comer de mejor manera.

Otro componente es esta incorporación de la dinámica de participación social y comunitaria, veníamos de una política social muy individualista, de una política social muy centrada en la familia, pero sobre todo en el individuo; es volver al territorio, volver a construir dinámicas de participación social, donde lo familiar y lo comunitario juegan un papel relevante en la dinámica de agregar capital social y generar lo que ahora se llama cohesión en estas zonas del territorio nacional, sobre todo en las localidades.

El otro punto sobre el que hemos estado trabajando es una coordinación interinstitucional, en el caso de la Cruzada Contra el Hambre hay 19 entidades que trabajan de manera coordinada para

Planeación de la Secretaría de Desarrollo Social

Recuperación de instrumentos (FAIS: federalismo social)

- Cambio de normatividad del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).
- Focalización de recursos del FAIS hacia población con mayor pobreza.
- Coordinación para potenciar la inversión municipal y estatal para el mejoramiento de los indicadores sociales (alimentación y vivienda).
- Promoción de transparencia y rendición de cuentas.

Rediseño de programas

- Ampliación de población objetivo del Programa de Pensión para Adultos Mayores (de 70 a 65 años).
- Rediseño de Oportunidades (Salida productiva)
- Prospera, programa de inclusión social.

Creación de programas

- Comedores comunitarios para contribuir al acceso a la alimentación y la nutrición.
- Esquema sin Hambre para elevar el acceso efectivo a alimentos.
- Seguro de Vida de Jefas de Familia.

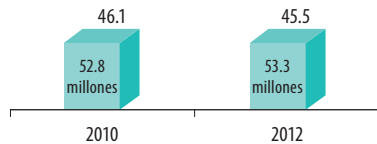
Reorientación del trabajo institucional

- Cambios en las reglas de operación para extender la red de protección social.
- Redefinición del papel de Diconsa y Liconsa.
- Ampliación de cobertura a zonas rurales y urbanas.
- Creación de las compras sociales a pequeños productores para apoyar su ingreso, regular el sobreprecio e incentivar mercados locales.

Política Social de Nueva Generación

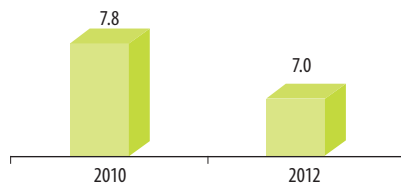
Reto: Casi la mitad de la población se encuentra en condición de pobreza

Porcentaje de la población en pobreza, 2010-2012



Reto: Se reconoce por primera vez que en México hay 7.01 millones de personas que padecen hambre

Población en pobreza extrema alimentaria, 2010-2012 (millones de personas)



Política Social de Nueva Generación

- Una política que busca hacer efectivos los derechos sociales consagrados en la Constitución.
- Una política social construida desde el territorio con la participación de la gente.
- Coordinación interinstitucional e intergubernamental (visión de Estado).
- Proveer un piso básico de bienestar.

Derecho a la alimentación
(Cruzada Nacional Contra el Hambre)

Estrategia de inclusión y bienestar social

- Cero hambre en población en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación.
- Eliminar desnutrición infantil aguda.
- Aumentar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
- Mínimizar pérdidas poscosecha.
- Promover la participación comunitaria.

tratar de llegar a estos territorios y convertir el territorio en el eje articulador de todo el esquema de la política.

Esto ha sido más fácil decirlo que hacerlo, es decir, realmente cuando uno baja al territorio y vuelve a trabajar y vuelve a poner a los promotores de Liconsa, de Diconsa, etcétera, etcétera, se encuentra que los territorios no están desocupados, los territorios en estos años fueron ocupados.

Ha habido muchos problemas para volver a recuperar y trabajar pecho a tierra, ir reconstruyendo la demanda social a partir de sus necesidades y poderla conectar con la oferta pública de programas. Esto es, tratar de articular las necesidades con una estrategia que tiene que ver con el ciclo de vida, desde el embarazo, la niñez, el adulto, las personas mayores y también la perspectiva de género.

Decíamos, lo diferente es esto, es cómo se está implementando. Primero, la primera cuestión que planteamos es que esta parte no puede ser una ta-

rea exclusiva de la política social, menos una tarea exclusiva de la Sedesol, si vemos esa multidimensionalidad de la problemática, tiene que hacerse una estrategia en la que concurren diferentes entidades, diferentes dependencias para avanzar en esta multidimensionalidad del problema de la pobreza. Tiene que plantearse una agenda común entre la parte del crecimiento, la política social y el crecimiento de los recursos y un vínculo cada vez mayor entre política social y política económica.

Estos son algunos datos que ustedes conocen muy bien, casi la mitad de la población se encuentra en condición de pobreza, tal como lo mide Coneval, el dato de hoy es un dato de alrededor de 53 millones de mexicanos, el dato más reciente.

Lo relevante aquí es que por primera vez se reconoce que en México hay población que padece hambre, o sea que hay esa percepción de que padece un problema de alimentación grave. Estos siete millones de mexicanos que padecen hambre son la población objetivo de la Cruzada Nacional

Programas contra la pobreza alimentaria

DICONSA

- Compra social de leche.
- Expansión en zonas rurales.
- 3 nuevos centros de acopio de leche terminados.
- Los beneficiarios de Propesa ahora tienen acceso a la leche fortificada de LICONSA.

- Más de 26 mil tiendas en las zonas más marginadas del país: 1,945 nuevas y 300 unidades móviles.
- Compras a productores rurales.
- Referenciador social de precio (limón, huevo).
- Nuevos almacenes graneleros y almacenes en frío.

LICONSA

ABASTO SOCIAL DE LECHE



PROSPERA

PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL

A partir del año 2013 se han beneficiado a 30 mil localidades que no habían recibido ningún programa social.

En el 2014 se reorienta el programa hacia zonas urbanas (68% de la ampliación).

Contra el Hambre, que viene de un cruce que se hace entre la pobreza extrema y la gente que padece carencia de alimentación.

Esta definición de hambre toma, yo diría, tres elementos importantes: por un lado, es gente que está por debajo de la línea mínima de subsistencia del Coneval, de la canasta de Coneval, que está en pobreza extrema, es decir, que tiene al menos tres carencias de los tres derechos que vimos al principio y que, de manera fundamental, padecen la carencia alimentaria.

Cuando les preguntaron estas doce preguntas que tiene Coneval, que son muy discutibles, sobre la percepción de si no comieron un día, comieron una vez al día, dicen que sí; luego les preguntas que si no comieron dos veces al día, dicen que sí; luego les preguntas si alguna vez se han acostado sin comer, dicen que sí. Es decir... y que si algún hijo menor de quince años, etcétera, con las mismas preguntas, dicen que sí, está la parte moderada y la extrema aguda, que conforma ese núcleo de siete millones de personas que están en esta circunstancia.

La Cruzada Contra el Hambre –si la quisiéramos sintetizar en una frase–, es tratar de asegurar, llevarle la seguridad alimentaria a estos siete millones de mexicanos que están en esa condición.

No la seguridad alimentaria para todos los mexicanos, porque ni tenemos los instrumentos y esta es una cuestión que tenemos que verla en la perspectiva intersecretarial, en la que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) tiene un papel clave.

Pero la parte que nos toca a nosotros, en términos del derecho a la alimentación y de esa definición, se ubica fundamentalmente con estos puntos, cero hambre entre la población que tiene esta parte de pobreza extrema y carencia de acceso a la alimentación, eliminar la desnutrición infantil aguda y crónica, aumentar el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas –para lo que obviamente el concurso de las otras dependencias es fundamental–, minimizar pérdidas poscosechas –que es una cosa que hemos aprendido recientemente, ya que los datos hablan de 30 o 35 por ciento de pérdidas– y promover de manera importante todos los esquemas de participación comunitaria.

No me voy a detener en esto, simplemente plantearles que algo que se ha trabajado es recuperar instrumentos de la política social, muchos de los instrumentos que o estaban trancos o no los teníamos. Es decir, para poder amarrar esa demanda social con la oferta pública de programas,

oferta y demanda, hubo necesidad de recuperar instrumentos.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, ha sido un instrumento importante, son 57 mil millones de pesos en este año que se dan a los municipios para potenciar inversión municipal y estatal, sobre todo en el ámbito productivo. Rediseñar programas, como el programa de Pensión para Adultos Mayores que bajó la edad de 70 a 65 años o el rediseño de Oportunidades para incorporarle salidas productivas, como en el nuevo Prospera.

En la creación de programas hemos realizado la parte de comedores comunitarios, ya hay alrededor de 4 200 comedores en el país, y el esquema de una tarjeta para que las personas puedan comprar con descuento en las tiendas Diconsa quince productos que tienen altos contenidos nutricionales, que en el esquema anterior se dejaba en la libertad absoluta para poderlo cumplir. Y el Seguro de Vida de Jefas de Familia.

Ha habido un cambio en reglas de operación para poder generar estas coordinaciones en campo y una redefinición, tanto de Diconsa como de Liconsa, de las que platicaré más, porque toda la política social, hasta el año 2012 traía una impronta y una lógica particulares.

Es decir, las poblaciones pobres sólo pueden vivir de transferencias monetarias condicionadas, por lo que Oportunidades se convirtió en el eje de toda la política social, con transferencias monetarias muy importantes en territorios y zonas. Hay estudios que compartiremos en su momento, donde el peonaje se acabó porque llegó Oportunidades. Hay estudios que revelan que se ha incrementado de manera importante el embarazo juvenil adolescente porque esto significa un ingreso adicional.

Entonces era momento de poner un alto y de revisar algunas de estas estrategias y decir: bueno, veamos cómo cambiamos el paradigma. Vamos a decir, los pobres en nuestro país tienen capacidades productivas y pueden salir de estas condiciones por su propio esfuerzo. Y ésta es la parte del rediseño de lo social vinculado con lo productivo.

Los avances más importantes yo diría que son dos. Uno es la chamba de Diconsa. Todos los que venimos de Diconsa, aquí está Jesús Guzmán que

conoce esas experiencias mejor que yo, de la vieja Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), donde tiramos el agua sucia con todo y el niño de la bañera, es decir, el papel tan importante de referenciador de precios y de comprador, eran cuestiones importantes, eso se perdió durante muchísimo tiempo.

Hoy Diconsa tiene más de 26 mil tiendas, casi dos mil nuevas, y un esquema de unidades móviles, con una compra cada vez mayor a productores rurales de las propias zonas y con un esquema de referenciador social de precios.

Cuando tanto el huevo como el limón, en fechas recientes, se acuerdan ustedes de la escasez artificial, prácticamente cuando se dieron cuenta de que estábamos comprando limón en diferentes zonas de Veracruz y en otras partes, ante la situación complicada de Michoacán y otros estados productores de limón, y que estábamos empezando a soltar limón, que estaba a 80 pesos el kilo en el mercado, a los dos o tres días ustedes se acuerdan que bajó a 40 pesos y en una semana ya estaba en 25 o 30 pesos y todavía no soltábamos todo el limón que podíamos soltar en el territorio nacional. Y algo parecido pasó con el huevo. Entonces, esto ha sido complicado, muy difícil, nada sencillo.

Y la otra es que tenemos toda una estrategia de nuevos almacenes graneleros y almacenes en frío, por lo pronto ya echamos a andar dos, traemos una estrategia de doce. Uno fue en Chiapas, otro en Chihuahua, y esto nos va a permitir, sobre todo, volver a esta dinámica.

En el caso de Liconsa ha pasado algo parecido. Volver a una compra social de leche, sobre todo en la expansión de zonas rurales. Ahí tenemos un problema, ya la están pagando a seis pesos el litro y nosotros la vendimos a 4.50 o 4.60; entonces el problema es que hay que ir ajustando, porque obviamente hay una demanda para que los precios sean mayores, pero ya traemos tres nuevos centros de acopio de leche terminados y los beneficiarios de Prospera ahora tienen acceso a la leche fortificada de Liconsa. Si tú tenías Oportunidades no podías tener leche Diconsa, pero a partir de 2013 se han beneficiado casi 30 mil localidades que no habían recibido ningún programa de carácter social. Los centros de acopio nuevos están en Hidalgo y en Michoacán.

En el caso de Oportunidades, simplemente decir que el rediseño tenía un sentido. El rediseño de Oportunidades, si ustedes ven ahí es el gasto público funcional clasificado. Si ven la barra de la derecha, es lo que hemos invertido en términos de gasto para el programa Oportunidades, son casi 70 mil millones de pesos, este año casi 75 mil y nuestros niveles de pobreza prácticamente se mantuvieron.

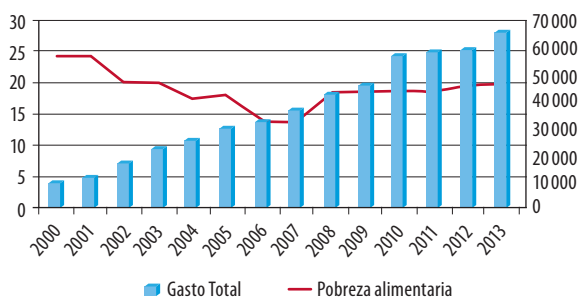
Si ustedes ven la línea roja, para no hacerla muy complicada, los recursos crecientes y los niveles de pobreza prácticamente son los mismos. Es exagerado pedirle a un programa que resuelva la pobreza, eso hay que decirlo, desde luego, sobre todo con los bajos crecimientos que hemos tenido, pero es muy importante, por lo menos, tener el vínculo de que hemos gastado de manera importante y los resultados han sido escasos, a pesar de que el programa ha sido premiado en el ámbito mundial, pero los resultados en términos de lo que te toca, que es romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, bueno, los datos ahí están.

¿En el rediseño qué se hace? Se da más educación, más salud y más alimentación. Eso es el rediseño, importante en términos del programa. Y hay algo nuevo, nuevo, lo primero es el derecho a la audiencia.

Si te sacaban ya no tenías chance de volver a entrar y no había forma ni derecho al pataleo, un punto fundamental es el derecho a la audiencia, que puede ser ejercido por los beneficiarios ante una suspensión rara, extraña, etc., clientelar, elec-

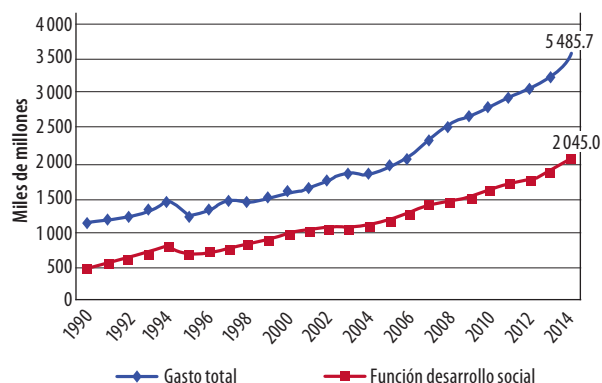
Gasto en Oportunidades

Del mismo modo, la inversión en el programa ha sido creciente y se han beneficiado cada vez más a familias, sin embargo, la incidencia en la pobreza no ha sufrido un cambio significativo



Gasto público en clasificación funcional, 1990-2014

A pesar del volumen creciente del gasto social la población en pobreza no ha disminuido a la par de este aumento de recursos.



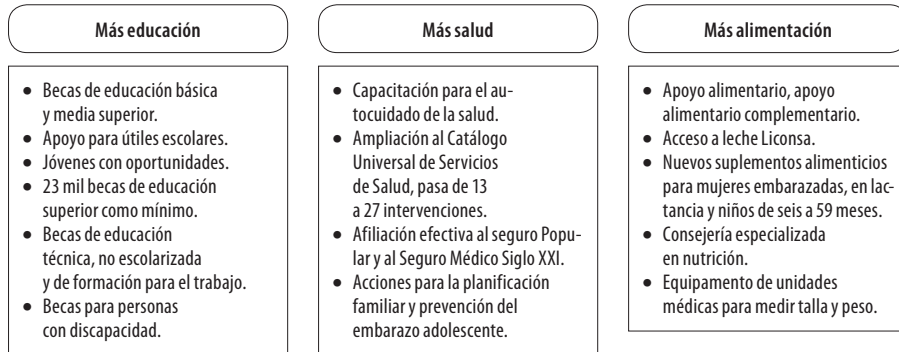
toral. O sea, ese derecho es un derecho importante.

La otra parte es, con la reforma del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), hay todo un esquema de apoyos financieros, que esto es tal vez la parte que al Banco Mundial más le llamó la atención. Es decir, poder tener créditos con una tasa de alrededor de 9 por ciento para todo lo que tiene que ver con gastos catastróficos, cuando se muere alguien —en las zonas rurales ustedes saben, y en las urbanas también—, la gente normalmente se endroga, tiene que ir con el usurero, toda esta parte tiene que ver con esto y con los apoyos para proyectos productivos con elementos de ahorro, créditos, seguros y educación financiera.

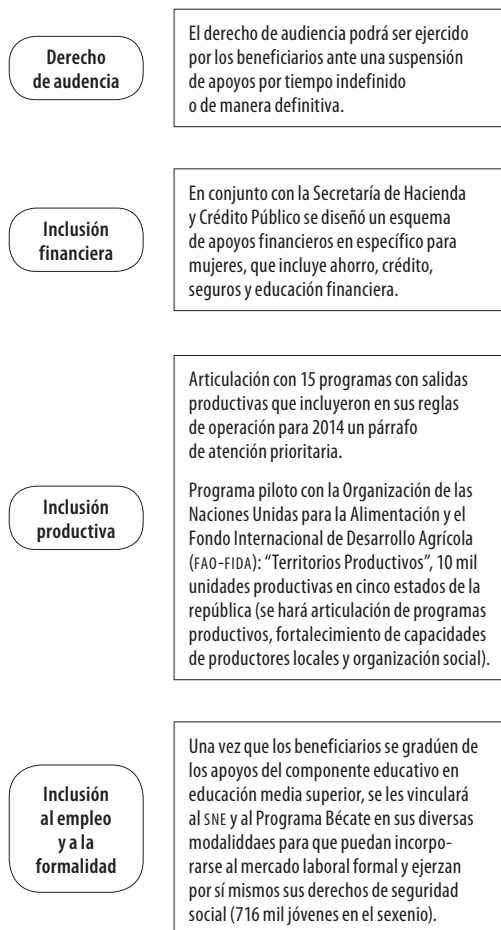
El vínculo con quince programas con salidas productivas del gobierno, éste ha sido también un elemento importante, es decir, darle prioridad al capital humano de Oportunidades, sobre todo en la parte rural, y un programa que se llama Territorios Productivos, que si queda tiempo se los platico y toda la inclusión en el programa Bécate y el Sistema Nacional de Empleo.

Estas son las salidas del capital humano, 250 mil jóvenes que se nos quedaban en el campo y que la lógica era, hay que darles salud, educación y alimentación y cuando la economía crezca, pues a lo mejor los incorporamos. La economía ha crecido muy poco y el campo tampoco lo ha hecho.

Rediseño



Derecho de audiencia



Entonces, la cuestión es meter la mano del gobierno para que cuando la economía crezca –que esperemos que lo haga pronto–, ellos puedan tener antes estas oportunidades financieras y productivas con la parte Bécate y el Sistema Nacional de Empleo (SNE).

Este programa tiene tres propósitos. Es decir, de lo que nos hemos dado cuenta y esto ha sido un trabajo complicado con los quince dueños de estos programas en el gobierno, porque hay obviamente intereses. No lo quiero decir así, pero hay obviamente compromisos establecidos de tiempo atrás y hay inercias burocráticas terribles. Tenemos una muy, muy lenta reducción de la pobreza rural, la pobreza alimentaria entre habitantes rurales, entre 1992 y 2012 prácticamente ha crecido, vean ustedes, se ha mantenido en términos porcentuales.

Un muy lento crecimiento de la productividad de la agricultura mexicana y particularmente de los pequeños productores y campesinos. Los datos que ahí dan, cuando vemos Chile con 260 por ciento del crecimiento del valor agregado y Brasil con 380 por ciento, dice uno, cómo le han hecho. Y México 52 por ciento, es decir, vamos a ver qué están haciendo para ver qué no hemos hecho nosotros o qué hemos hecho mal. Y tercero, una baja calidad del importante gasto público que se invierte con el objeto de contribuir al desarrollo de los pequeños productores y campesinos pobres de México. Ahí tenemos una doble descoordinación. Entre la política social y la parte de fomento productivo y entre los propios componentes del fomento productivo.

Programa

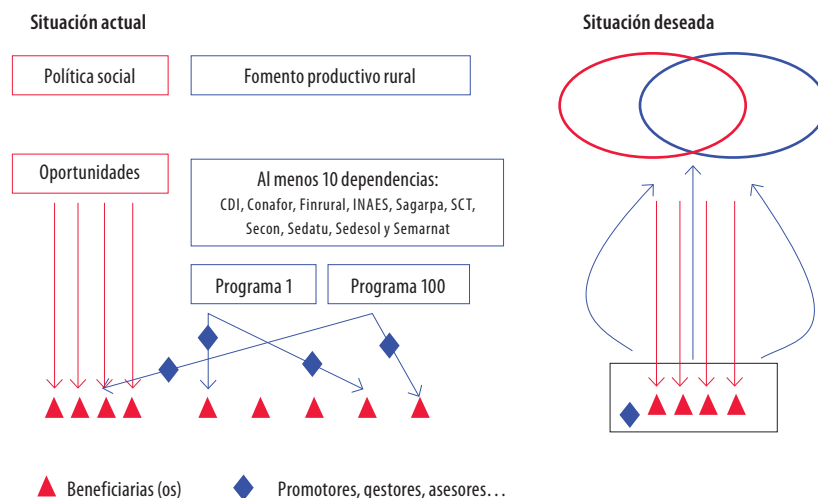
El programa contribuirá a resolver tres problemas que se refuerzan mutuamente

- Muy lenta reducción de la pobreza rural.
- Muy lento crecimiento de la productividad de la agricultura mexicana y, particularmente, de los pequeños productores y campesinos.
- Baja calidad del importante gasto público que se invierte con el objetivo de contribuir al desarrollo de los pequeños productores y campesinos pobres.
- Pobreza alimentaria entre habitantes rurales
 - 1992: 34% (11.7 millones)
 - 2012: 31% (13.6 millones)
- 1980-2010 del valor agregado por trabajadores en el sector agrícola (USD constantes)
 - México, 52%
 - Chile, 260%
 - Brasil, 380%
- Doble descoordinación
 - Política social y fomento productivo
 - Componente de fomento productivo

Enrique González Tiburcio es licenciado en economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y maestro en Ciencias Económicas por la misma institución. Desde 1983 se ha desempeñado en diversos cargos en la administración pública federal vinculados con el desarrollo social y comunitario, entre ellos el Programa Nacional de Solidaridad, el Instituto Nacional de Solidaridad, el Instituto Nacional Indigenista y la Secretaría de Desarrollo Social. Ha colaborado como consultor de diversas entidades de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y

ha sido profesor investigador en la UNAM (1980-2008) y en el Instituto Nacional de Administración Pública (1990-2000), institución que le otorgó en 1990 el Premio Nacional de Administración Pública. Es autor de diversos libros y artículos. De 2009 a 2012 fue director general de Capacitación, Promoción y Relaciones Institucionales en el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, y a partir de 2013 se desempeña como coordinador de asesores de la Secretaría de Desarrollo Social y es secretario técnico del Gabinete Especializado México Incluyente.

Proyecto piloto Territorios Productivos



Los derechos humanos y el desarrollo rural

Jesús Guzmán Flores*

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, aprobadas en 2011, imponen una revisión del alcance que tienen los conceptos del desarrollo social y rural en la legislación que los regula, pues las políticas públicas a que dan origen para atender determinadas necesidades de la población, ahora tendrán que concebirse desde la perspectiva de que la población tiene derecho a que sean atendidas sus necesidades esenciales que están reconocidas como derechos humanos y las autoridades tienen la obligación de emprender acciones para garantizar el goce pleno de esos derechos. Lo anterior se puede apreciar en el texto del artículo primero, que en su primer párrafo establece:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

En su tercer párrafo dispone lo relativo a las responsabilidades:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En especial se destacan las leyes de Desarrollo Social y de Desarrollo Rural Sustentable, pues

ambas conciben estrategias para una atención integral de las necesidades esenciales de la población, pero no coinciden en cuanto a tener un enfoque de derechos, pues éste solamente se considera en la Ley General de Desarrollo Social que establece, en la fracción I de su primer artículo, que tiene por objeto: “Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social” y, en su artículo 6, señala cuáles son estos derechos: “la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social”.

En la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en la definición del Desarrollo Rural Sustentable se estipula que es “el mejoramiento integral del bienestar social de la población [...] en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos” y también en las definiciones precisa el significado de bienestar social, que es la “satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras, la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica”.

Como se puede apreciar, la principal diferencia está en los enfoques, pues la Ley de Desarrollo Social (LDS) hace referencia a derechos a garantizar y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) nos remite a necesidades a mejorar, lo cual muestra cómo se corresponden estas legislaciones con lo establecido en el artículo primero de la Constitución, resultando evidente una mayor correspondencia en la primera.

Para conocer el grado en que se garantizan los derechos sociales en el país, se pueden considerar las estadísticas de la pobreza, pues quien se encuentre en esa condición es evidente que no puede atender satisfactoriamente sus necesidades esenciales de vivienda, educación, salud y alimentación. La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) construyeron una

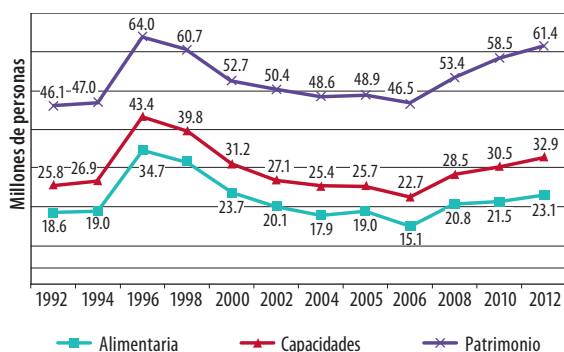
* Investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA).

serie estadística de la evolución de la pobreza en función de los ingresos (gráfica 1), que considera tres tipos de pobreza: la alimentaria, la de capacidades y la de patrimonio. Los datos muestran cómo la problemática económica suscitada a finales del año 1994 y conocida como el “error de diciembre”, que se caracterizó por un aumento generalizado en los precios y en las tasas de desocupación, repercutió en un aumento en el número de personas en pobreza en el año 1996, que implicó que pasaran de 47 a 64 millones de personas en pobreza patrimonial. En el caso de la pobreza alimentaria, que es la condición más crítica porque implica que quien la padece no cuenta con recursos para adquirir los alimentos básicos, se observó un aumento de 15.7 millones de personas.

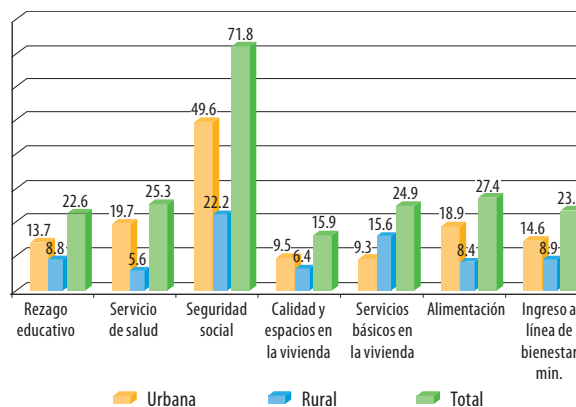
A partir del año 1996 se observa una tendencia de descenso en el número de personas en los tres tipos de pobreza y que se mantiene hasta el año 2006. Esta disminución se explica fundamentalmente por una relativa estabilidad en los precios observada en ese periodo y por la aplicación de una política de apoyo monetario a las familias de menores ingresos considerada en el programa público inicialmente denominado Progresa, posteriormente Oportunidades y ahora conocido como Prospera.

En 2008 se reportan incrementos en el número de personas en los tres tipos de pobreza, lo cual coincide, primero con un alza en los precios de los alimentos y, segundo, con los efectos de la declaratoria de quiebra de operadores internacionales de derivados financieros. En los años 2010 y 2012 se continuó observando el incremento en el número

Gráfica 1. Evolución de la pobreza por ingreso, 1992-2012



Gráfica 2. Población con carencias sociales y con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo en 2012 (millones de personas)



de personas en los tres tipos de pobreza, que en el caso de la patrimonial se acerca a los números observados en 1996 (gráfica 1).

Las condiciones de pobrezas se expresan en carencias sociales para la población que la padece. De acuerdo con estimaciones del Coneval (gráfica 2) en 2012 más de 71 millones de personas se encontraban con carencias en cuanto a seguridad social, 27 millones manifestaron carencias de acceso a los alimentos por falta de recursos, 25 millones expresaron que tenían limitantes de acceso a los servicios de salud, también casi 25 millones expresaron que no cuentan con los servicios básicos en su vivienda y más de 22 millones forman parte del rezago educativo.

Los anteriores cifras dan una dimensión de la problemática que afronta el país en cuanto a la garantía del goce de los derechos humanos, en particular de los sociales, ya que se cuentan por decenas de millones de personas a las que no se les garantiza el goce de esos derechos.

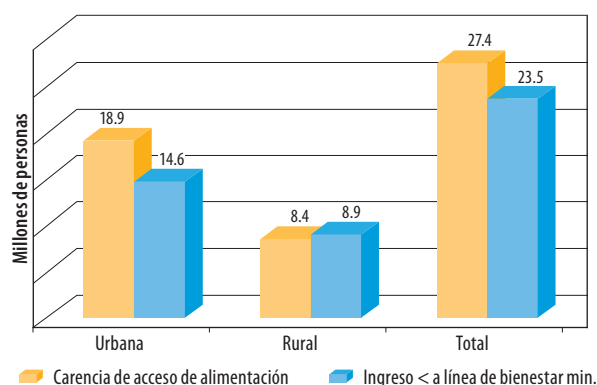
Indicadores alimentarios

De los derechos sociales, el de la alimentación reviste especial importancia pues, por un lado, el goce incompleto de este derecho limita o impide el goce de otros derechos, como el de la salud y la educación y, por otro, la producción de alimentos preponderantemente se realiza en el medio rural

y es en ese medio donde se observa la mayor proporción de población con carencias de acceso a la alimentación.

Cabe comentar que en el medio urbano el número de personas con carencia de acceso a los alimentos es superior en cuatro millones al de las personas con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo (valor de la canasta alimentaria), situación totalmente distinta a la del medio rural, donde el número de personas con carencias alimentarias es ligeramente menor a las que tienen un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, situación que indica que en el medio urbano existen dificultades adicionales a las del ingreso para el acceso a los alimentos (gráfica 3).

Gráfica 3. Comparativo de la población con carencia alimentaria e ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo en 2012



En cuanto al consumo de alimentos, en los últimos veinte años se han observado cambios importantes en los patrones de consumo, entre los que destacan el aumento significativo en el consumo de proteína de origen animal y la disminución de los alimentos tradicionales de la dieta del mexicano. El consumo per cápita aparente de carne de ave se incrementó en 180 por ciento, el de carne de porcino en 69 por ciento, el de huevo en 63 por ciento y el de carne de bovino en 49 por ciento; en frijol se observó una disminución de 27 por ciento y en tortilla de maíz la disminución fue de 19.5 por ciento (cuadro 1).

Por otra parte, en cuanto al consumo de alimentos industrializados, destaca el incremento de 23.7

Cuadro 1. Promedios anuales de consumo aparente per cápita de productos agropecuarios (promedios anuales en kilogramos)

Producto	Trienios		Variación	
	1990-1992	2009-2011	Absoluta	Porcentual
Carne de aves	10.5	29.4	18.9	180
Carne de bovino	15.2	22.7	7.5	49.3
Carne de porcino	9.9	16.7	6.8	68.7
Leche	101.7	109.7	8.0	7.9
Huevo	13.1	21.4	8.3	63.4
Frijol	14.7	10.7	-4.0	-27.2
Tortilla de maíz	95.4	76.8	-18.6	-19.5

Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-Sagarpa, Informe de Gobierno y Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra).

por ciento en el consumo de panes y pasteles industrializados, de 8.3 por ciento en refrescos y de 7 por ciento en alta fructuosa, los cuales contrastan con el incremento menor en el consumo de azúcar, lo que nos indica que vía los productos industrializados está aumentando el consumo de edulcorantes distintos del azúcar de caña (cuadro 2).

Cuadro 2. Consumo aparente per cápita de refrescos, agua envasada, pasteles industrializados, azúcar y jarabe de maíz de alta fructuosa (promedios anuales en kilogramos y litros)

Producto	Trienios		Variación	
	1990-1992	2009-2011	Absoluta	Porcentual
Refrescos	142.6	154.5	11.9	8.3
Agua envasada	2.6	45.7	43.1	1 657.7
Panes y pasteles industrializados	13.5	16.7	3.2	23.7
Azúcar	46.1	46.2	0.1	0.2
Alta fructuosa	0.2	14.4	14.2	7 100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-Sagarpa, Informe de Gobierno y Canacintra.

En cuanto a la disponibilidad de los alimentos, queremos destacar que, de los principales granos alimenticios, se depende en 32 por ciento de su importación, que por volumen, el maíz y el trigo son los más importantes, pues sumaron más de once millones de toneladas en 2013 y, en términos relativos, la mayor dependencia es de arroz y trigo, con 86 y 61 por ciento, respectivamente.

Cuadro 3. Importaciones y consumo aparente de granos alimenticios en 2013 (toneladas)

Producto	Importación	Consumo aparente	Porcentaje
Arroz	932 226	1 110 311	84.0
Frijol	134 493	1 395 642	9.6
Maíz	7 153 033	29 234 327	25.0
Trigo	4 166 753	6 791 315	61.0
TOTAL	12 386 506	38 531 594	32.0

Fuente: Elaboración propia con datos del II Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal.

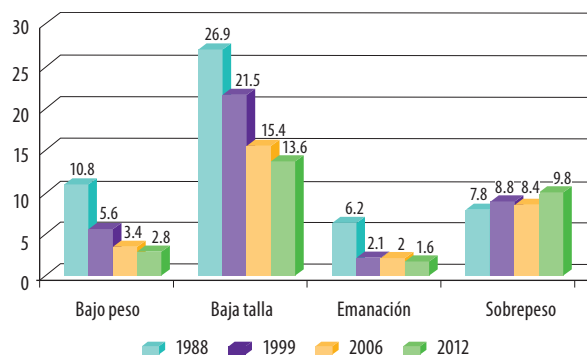
Impactos en la nutrición y la salud de la población

Los cambios observados en el número de personas en pobreza alimentaria y en el consumo per cápita de determinados alimentos indudablemente tienen relación con los cambios en las condiciones nutricionales y de salud de la población, de los cuales se destacan los siguientes:

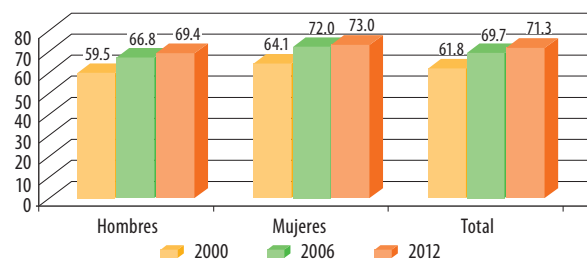
En cuanto a los problemas de desnutrición en menores de cinco años, las encuestas de salud señalan un avance importante en cuanto a la disminución de la desnutrición crónica y aguda, no obstante persisten porcentajes significativos en ambos problemas nutricionales, pues persiste 13.6 por ciento de niños y niñas con baja talla y, por otra parte, se detecta un tendencia creciente en los menores con sobrepeso, condición nutricional que se relaciona con padecimientos como la diabetes (gráfica 4).

En cuanto a la población mayor de 20 años, se observa un incremento de la prevalencia de sobrepeso y obesidad tanto en hombres como en mujeres (gráfica 5), situación que se relaciona con

Gráfica 4. Prevalencia de las tres formas de desnutrición y de sobrepeso en menores de cinco años de edad



Gráfica 5. Prevalencia de sobrepeso y obesidad en hombre y mujeres mayores de 20 años de edad

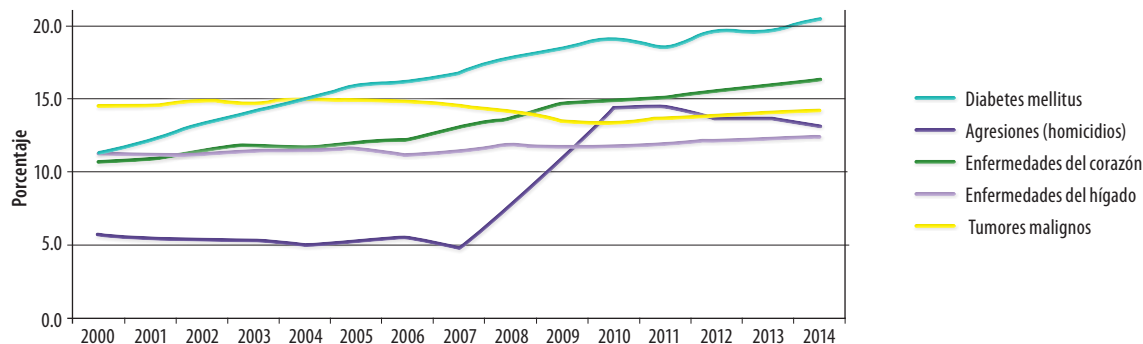


padecimientos como la diabetes y las enfermedades del corazón, que están entre las principales causas de muerte entre la población en edad productiva –cabe mencionar que en los últimos años se les han incorporado las derivadas de agresiones (homicidios), lo que da cuenta de la problemática de la violencia (gráfica 6).

Factores que explican la problemática alimentaria

El aumento en el número de personas en pobreza alimentaria que se observa a partir del año 2008, así como el incremento de la población con sobrepeso y obesidad son el resultado de la combinación de diferentes factores, pero entre los más importantes se encuentran los que tienen que ver con los ingresos de la población (el desempleo) y que se manifiestan en el aumento de la población econó-

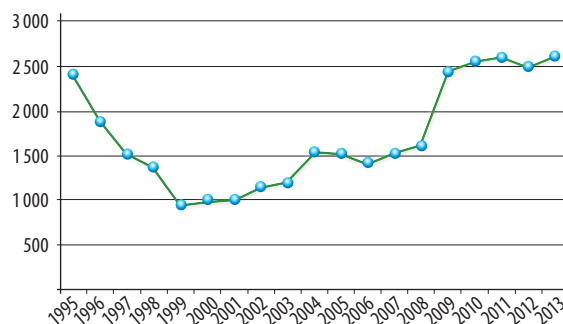
Gráfica 6. Evolución de las principales causas de muerte de la población en edad productiva (15 a 64 años)



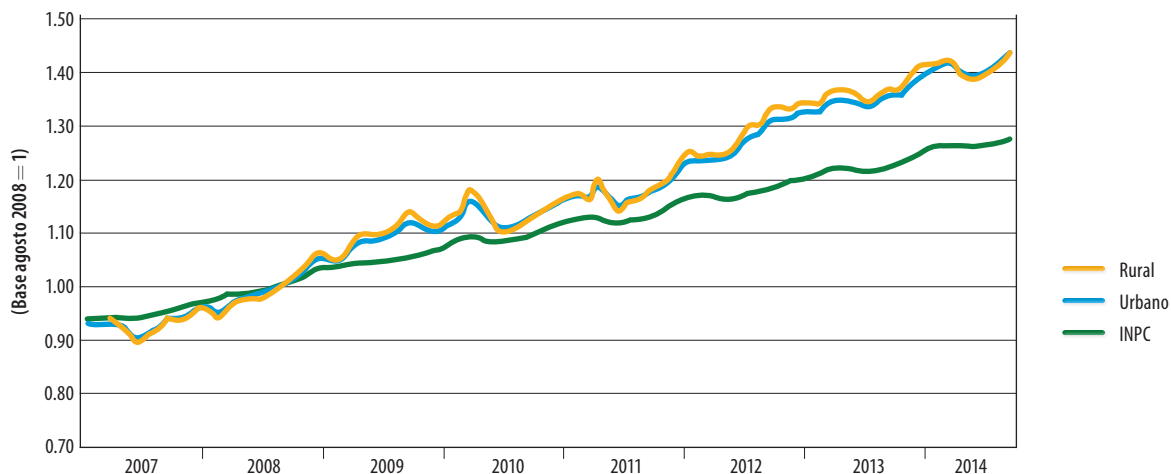
micamente activa que se encuentra desocupada, que a partir del año 2008 muestra aumentos importantes y que se mantiene en cifras superiores a 2.5 millones de personas (gráfica 7).

El aumento en el precio de los alimentos también se ha convertido en un factor determinante del aumento de la pobreza, pues a partir de 2008 el aumento del precio de los alimentos es superior al que experimentan el conjunto de bienes y servicios de la economía, lo cual se puede observar con el comparativo de los índices de precios de la canasta alimentaria y del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) (gráfica 8).

Gráfica 7. Población económicamente activa desocupada (miles de personas)

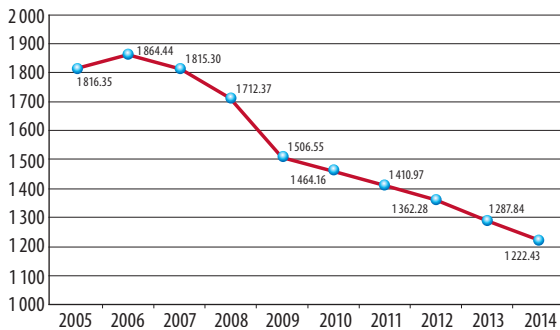


Gráfica 8. Evolución mensual del valor de la canasta alimentaria (línea de bienestar mínimo) y del INPC con respecto a agosto de 2008



Combinado con el incremento en el precio de los alimentos, está la disminución en los ingresos laborales, en virtud de que los salarios aumentan a tasas inferiores que las de los bienes y servicios, por lo que la capacidad de compra de las familias muestra un permanente deterioro, es decir cada día se puede comprar menos bienes y servicios con los ingresos laborales, pues cada día se tiene que pagar más por los alimentos, que son adquisiciones que no se pueden dejar de realizar (gráfica 9).

Gráfica 9. Ingreso laboral mensual per cápita (pesos constantes)



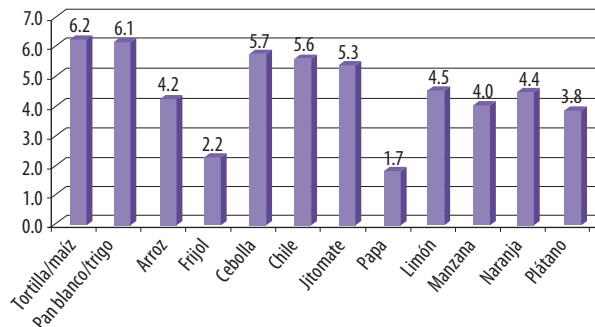
El incremento en el precio de los alimentos puede originarse por varias causas, como el aumento en los precios de los granos que se cotizan en los mercados internacionales y de los cuales somos importadores, como es el caso del maíz, el trigo y el arroz. También repercuten en el aumento de los precios de los alimentos las afectaciones a la producción por fenómenos meteorológicos o la presencia de plagas, como fueron los casos del frijol y el huevo, en el primero, la sequía fue la responsable de las alzas en su precio y en el segundo, una epizootia (gripe aviar) repercutió en el incremento en sus precios.

Además, hay que considerar el sistema comercial de los alimentos, que también repercute en la alzas de los precios o impide que disminuyan cuando los fenómenos que los afectaron han sido superados, tal como se observa en la actualidad, en que los precios internacionales de los principales granos han disminuido, lo que afecta los precios que reciben los productores nacionales de los mismos, pero estas disminuciones no se reflejan en los precios que pagan los consumidores finales.

Para tener una apreciación de cómo el sistema comercial de los alimentos influye en los precios que paga el consumidor, se realizó un cálculo de cuantas veces representa el precio pagado por el consumidor final el precio que recibió el productor agrícola del mismo. De acuerdo con lo anterior se pudo determinar que el precio de la tortilla es 6.2 veces el precio que recibió el productor de maíz, del pan blanco es 6.1 veces el precio pagado al productor de trigo, el precio pagado por el consumidor de arroz es 4.2 veces el recibido por el productor, el de la cebolla, el chile y el jitomate es más de cinco veces que el pagado al productor (gráfica 10).

Se reconoce que la intermediación comercial incurre en costos para permitir que los productos sean accesibles a los consumidores finales, no obstante lo que resulta inexplicable es que estos costos sean varias veces superiores a lo que cuesta producir los alimentos en el campo, lo cual indica que es posible que una mejora en la comercialización pueda permitir mejores precios, tanto para el productor agropecuario como para el consumidor final.

Gráfica 10. Relación de precios consumidor/productor (número de veces)



Los datos expuestos indican que el sistema alimentario de nuestro país en la actualidad no puede producir los alimentos suficientes para satisfacer las necesidades de la población, que genera cambios en el consumo de alimentos que repercuten en sobrepeso y obesidad y en los padecimientos relacionadas con ese estado nutricional y que sus esquemas de distribución no aseguran precios justos a los productores ni adecuados al ingreso de los consumidores.

La debilidad de la intervención pública en el sistema alimentario mexicano que resultó de la apertura comercial, provoca que quienes determinan la producción, la distribución y el consumo de alimentos sean grandes consorcios privados, algunos de ellos transnacionales, que se constituyen para generar utilidades y no para garantizar las necesidades alimenticias de la población. Estos consorcios son en la práctica los que determinan qué comemos, en dónde y a qué precio lo adquirimos y hasta cómo lo comemos.

La alimentación adecuada es un derecho humano reconocido en la Constitución y que el Estado debe garantizar, proteger y respetar y, por lo tanto, no puede estar determinada por el lucro de las comercializadoras, agroindustrias y medios de comunicación, que controlan así el sistema alimentario.

Retos del desarrollo rural sustentable

De acuerdo con la problemática expuesta, entre los retos para el desarrollo rural sustentable es conveniente considerar los siguientes:

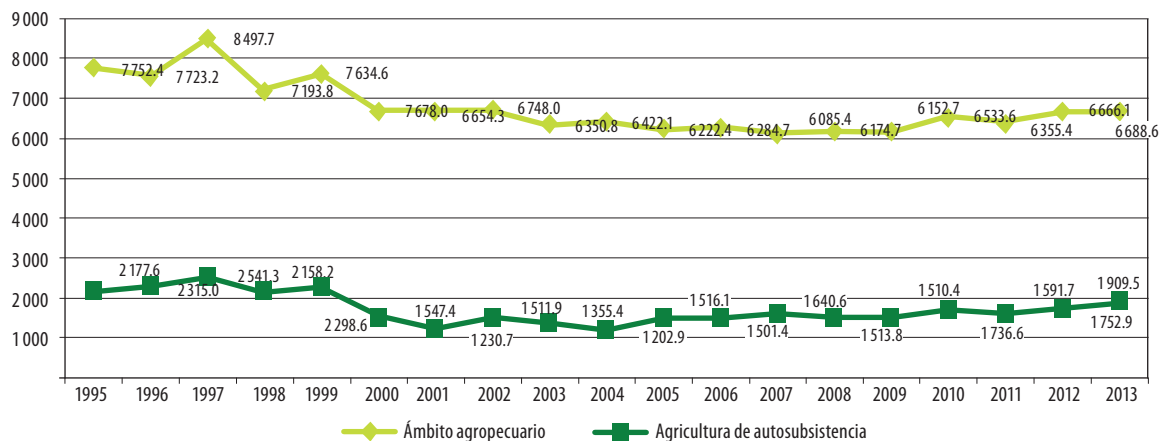
1. Producir alimentos sanos, suficientes y apropiados a la cultura de la población.
2. Contribuir a la conservación y restauración de los recursos naturales: agua, suelo y biodiversidad.

3. Generar empleos decentes.
4. Reproducir y fortalecer la cultura tradicional (música, danza, herbolaria, artesanías, gastronomía) y las formas de vida comunitaria que caracterizan a los núcleos de población rural.
5. Recuperar las áreas rurales como espacios dignos para el bien vivir.

Cabe comentar que para superar estos retos, en México y el mundo cada día se va ampliando un consenso de que la agricultura familiar, campesina e indígena es una de las alternativas para atender la problemática alimentaria del país y del mundo, en este consenso no sólo se encuentran los organismos internacionales relacionados con la alimentación y la agricultura, como la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), sino también los financieros y económicos, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

En el caso de nuestro país, la población ha percibido esta alternativa y la expresa con un repunte en su ocupación en la agricultura de subsistencia, que a partir de 2006 detuvo su descenso observado a principios de este siglo y desde ese año muestra una tendencia a incrementarse (gráfica 11).

Gráfica 11. Población económicamente activa ocupada en el sector primario (miles de personas)



Acciones propuestas

Los retos propuestos para la ruralidad se pueden afrontar con la realización de las siguientes acciones:

- ❖ Por sus dimensiones y la cultura de quienes la practican, las agriculturas familiares, campesinas e indígenas son las más proclives a adoptar los principios de la agroecología, que es el enfoque de producción agropecuaria y forestal que se orienta al manejo sustentable de los recursos naturales.
- ❖ Fomentar sistemas de producción continua e integrales, con policultivos y diversidad de productos. Las condiciones de relieve y clima que predominan en el país, lo hacen susceptible para el desarrollo de sistemas agroforestales, los cuales se basan en la combinación de especies perennes y cíclicas, que pueden permitir una producción continua y de diversos productos. Por otra parte, se requieren sistemas de captación y almacenamiento de agua para hacer viables estos sistemas, lo cual a su vez puede posibilitar la producción de especies acuícolas en los embalses de agua que se construyan.
- ❖ Fomentar y desarrollar, con la participación de los productores, las tecnologías más apropiadas a sus características socioeconómicas y de los diversos ecoambientes.
- ❖ Cultivar suelos para cosechar alimentos, encauzar y guardar el agua para beberla y adaptar y preservar las especies de la biodiversidad para su uso en los sistemas productivos y afrontar el cambio climático. El uso del suelo debe orientarse a la mejora de su fertilidad, principalmente a través de la incorporación de materia orgánica, con lo cual debe superarse la etapa de los abonos de síntesis química. De igual manera, el uso del agua debe hacerse de manera sustentable, es decir que no se contamine el agua usada en la agricultura y, al contrario, los productos agrícolas son fuente de agua para el consumo humano (frutas y verduras frescas). En cuanto a las especies vegetales utilizadas en la agricultura, éstas por ningún motivo deben degradar las especies nativas o sus ancestros, como es el caso del maíz, el girasol, el jitomate, el frijol y otras

especies, de las cuales nuestro país es centro de origen y de las que se debe evitar su erosión genética por el uso de especies transgénicas.

- ❖ Mantener el agua, los suelos y la biodiversidad como bienes comunes de la humanidad. Lo anterior queda garantizado por las disposiciones vigentes en la Constitución, pero cabe mencionar que existen propuestas tendientes a su privatización, ya sea por la vía de los servicios para proveerlos, como en el agua, o por la vía de la propiedad intelectual, en el caso de las variedades vegetales.
- ❖ Fomentar el consumo de alimentos frescos, de bajo procesamiento y producidos localmente, garantizando su disponibilidad y accesibilidad.
- ❖ Desarrollar esquemas de distribución apropiados a las agriculturas familiares, campesinas e indígenas: orientar la distribución hacia los mercados locales y darle preferencia en las compras públicas para la alimentación escolar, comedores comunitarios, hospitales, hospicios, cárceles, etcétera.
- ❖ Impulsar el enfoque de derechos humanos en la definición de las políticas públicas para la alimentación y el desarrollo rural sustentable. En la FAO se han iniciado foros de discusión sobre la soberanía alimentaria y los derechos campesinos.

Jesús Guzmán Flores es ingeniero agrónomo especialista en economía agrícola de la Universidad Autónoma Chapingo. Tiene experiencia laboral en instituciones públicas relacionadas con la producción y distribución de alimentos (Promotora Nacional para la Producción de Granos Alimenticios y Diconsa) en el periodo de 1984 a 1999. Ha sido evaluador de programas de desarrollo rural en los estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Veracruz de 2000 a 2002. De 2002 a 2004 trabajó como asesor de comisiones legislativas relacionadas con el campo en el Congreso del Estado de Oaxaca y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Desde 2004 es investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados y ha participado en investigaciones en los temas agrarios, de agricultura familiar y sostenible, sistemas alimentarios de los pueblos indígenas y del derecho a la alimentación.

Comentarios, preguntas y respuestas

Jorge Cárdenas Elizondo: Con el formato que tenemos y con el tiempo más presionado, vamos a iniciar una ronda de preguntas y comentarios. Clemente Ruiz, por favor.

Clemente Ruiz: Muchas gracias. Me parece que en esta sesión los planteamientos son variados, pero me parece muy interesante, porque creo que hay que recuperar el concepto o la estrategia, la política de desarrollo económico, creo que en México el problema que hay es que se abandonaron las políticas de desarrollo económico.

Básicamente tiene que ver con el desarrollo de las capacidades, de las fuerzas productivas, de las capacidades productivas y el error, creo que se ha mencionado mucho y es conocido por muchos, fue que se adoptara una política de corte neoliberal. Hoy, después de treinta años, pues ya como que nos empezamos a dar cuenta de que por ahí había algunos graves errores, ¿no?

Y qué bueno que la Secretaría de Desarrollo Social –afortunadamente hoy la titular es economista y creo que ya tiene otra visión, como nos explicaba aquí el coordinador de asesores– pues creo que ahora ya sí efectivamente se están enfocando hacia el desarrollo económico. Es decir, no solamente se trata de subsidios, sino de atacar el problema de la producción, de generar y aumentar y aprovechar las capacidades productivas que tiene el país.

Ahora una pregunta muy concreta. Me llamó mucho la atención esta diferencia que hay entre el aumento de la productividad en Chile, por ejemplo,

comparado con México. Hay que hacer la investigación desde luego, pero no nos podría adelantar algo acerca del porqué hay esa diferencia tan grande en productividad entre Chile y México. Gracias.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias. Continúa Arturo Morton.

Jorge Arturo Morton Treviño: Buenas tardes. Muchas gracias a los ponentes. Bueno, no sé, hablaba el doctor Hubert de la desagrarización de la ruralidad en casos internacionales, en el caso mexicano en particular, la pregunta sería la relación de la desagrarización de la ruralidad con la entrada de los programas sociales de transferencia monetaria, para el doctor Hubert.

Así también para el maestro Enrique González, en esta nueva política social de derechohabencia, de reconocimiento a esa derechohabencia en el 4º constitucional, qué hay en Prospera sobre corresponsabilidad, en esos derechos qué obligaciones hay o cómo hacer participar a la gente para fortalecer el tejido social.

Jorge Cárdenas Elizondo: Gracias. Yadira Flores, por favor, vamos a seguir el esquema para atender el requerimiento de nuestro ponente.

Yadira Flores Suárez: Gracias. Buenas tardes. Para el doctor Hubert, nos hablaba de un contexto –al igual que la doctora Nuria, que también lo comentó– donde las actividades rurales se vuel-

ven cada vez más diversas y que las actividades agrícolas están en una tendencia a la baja, ¿cómo considera que esto podría impactar la dependencia alimentaria en nuestro país y cuál sería el papel del gobierno en este sentido en un contexto de precios agrícolas a la baja de los principales granos?

Para el maestro Enrique, nos comenta y se observa en las láminas que nos mostró, que Prospera tiene un tinte más productivo, cómo se va a interrelacionar o a comunicar con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) que tiene programas productivos, para evitar sobre todo la duplicidad de programas entre Sagarpa y la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).

Y, desde su punto de vista –nos mostraba también en una de las láminas cómo la pobreza en dos décadas prácticamente está en el mismo nivel, visto para el sector rural– qué habrá tenido un mayor impacto en el no logro de la disminución de la pobreza, la falta –justo como lo comentaba Arturo– de corresponsabilidad en estas transferencias de gobierno o la falta de un toque productivo en los programas o el que se asignen más recursos en los programas a bienes privados y no a bienes públicos.

Jorge Cárdenas Elizondo: Gracias. Por favor, Liza Covantes.

Liza Covantes Torres: Bueno, para lo que nos expuso el profesor de Sedesol, el maestro González Tiburcio, el gran reto creo que ahora existe es que en este país se coma mejor porque se violan derechos no sólo en la alimentación, sino en la salud. Creo que eso sería el gran reto, que ojalá en este país se pueda volver a comer mejor, sano, producción nacional. Y ahí –en el caso por ejemplo de lo que la Secretaría está haciendo con los comedores comunitarios– creo que sería bueno que estos comedores comunitarios empezaran a funcionar con comida fresca y comida comprada localmente, y para eso creo que el gran reto es lo fiscal.

Hay un problema fiscal, resulta que como los chiquitos no tienen factura, igual están padeciendo comunidades rurales que les transfieren recursos para algún programita productivo, que no tienen factura y creo que el gran reto –y que eso tiene que ver con la sensibilidad y la voluntad– es quitar

esas trabas fiscales a esos pequeños, porque no es posible que en comunidades rurales –estuve hace poco en una comunidad de Guerrero, donde de por sí la situación está tan terrible– nos estén exigiendo que de la comunidad... comprobemos con una factura parte de los recursos que nos dieron para un proyecto de mujeres y hortalizas... y no van a comprobar nada porque pues cómo, o sea, de dónde la sacan, ¿del cerro?, no sé.

Entonces, creo que eso es un gran reto, tanto para las compras públicas como para los proyectos productivos de los pequeños. Y, bueno, el otro ya lo sabemos, el reto de la violencia, que eso implica la construcción del tejido social en función de que la gente, sobre todo los jóvenes, vean posibilidades de futuro en este país, que creo por experiencias, ya que he estado visitando a lo largo de este año, de organizaciones que tienen muy bonito ya ordenado su territorio y que han incluido a los jóvenes, a las mujeres, que están incluyéndolos para recuperar la producción agrícola. Y la producción agrícola no sólo para producir verduras y animalitos, sino hasta transforman ellos mismos una serie de sus propios productos y están comiendo mejor y están gastando menos en medicinas, están gastando menos en comprar afuera, entonces sus economías se están fortaleciendo y a partir también de un ordenamiento territorial en términos del manejo de esos recursos naturales y eliminación de sustancias tóxicas para producir comida.

Creo que esa parte del tejido social es muy importante y espero que en los años que quedan de esta administración pues ojalá lo productivo pueda florecerse como uno de los objetivos que tiene Sedesol y esperando convencer a la Sagarpa, porque sabemos también que la Sagarpa está ahí metiendo frenos para poder hacerlo.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchas gracias. Voy a agregar una pregunta para cada uno. Voy a tratar de ser más breve en el planteamiento, no sé si la respuesta sea breve para el maestro González Tiburcio: ¿Cómo compararíamos el impacto presupuestal de la política social actual en términos de producto interno bruto, presupuestalmente insisto, respecto de las épocas de Solidaridad? En esa época de Solidaridad, el gobierno obtuvo mucho dinero, como decían, de vender los bienes para reme-

diar los males y se tuvo mucho dinero y entonces hubo mucho dinero en Solidaridad y la política social tuvo mucho dinero. Como comparar una época en términos presupuestales, número uno.

El número dos para el doctor Carton de Grammont, ojalá nos pudiera comentar algo de lo que pasa con la migración rural, de tipo laboral, las corrientes de población de Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Tamaulipas, Sinaloa, en fin, ¿qué pasa?, ¿se han transformado en estos años?, ¿cómo ha ido cambiando la producción? Que nos platique un poco sobre el tema. Y bueno, como Jazmín no tomó la palabra, ella y yo hemos discutimos sobre una política de largo plazo, a Jesús Guzmán, una alternativa alimentaria muy importante para México es la acuacultura, hay por ahí una gran capacidad de producción de alimentos. Siempre que escuchamos a la gente que le interesan los temas alimentarios, no les interesa el tema, el tema de acuacultura no aparece en su radar, únicamente la agricultura y la ganadería y la acuacultura qué pasa, bueno vamos a empezar con el maestro González Tiburcio porque se tiene que ir.

Enrique González Tiburcio: Muy rápido a las diferentes interrogantes. Gracias por los comentarios. Lo de articular el desarrollo de fomento productivo es una preocupación central dentro de la Secretaría de Desarrollo Social y el gabinete de este México Incluyente. A veces lo que vemos son pocos instrumentos para poder llegar a toda la exigencia y a toda la demanda. En el caso de las productividades que comentaban de Brasil, Chile y México, hay tres elementos que yo creo que son determinantes y tienen que ver con lo que señalaba Jesús Guzmán.

La producción en pequeña escala, es decir a pesar de que uno ve a Brasil y dice que es lo más grande del mundo y tienen grandes extensiones, la producción y los cinturones de producción en la cruzada o en su programa Sin Hambre, ha sido en corto y en pequeña escala. Tienen un programa que se llama Programa Nacional de Fortalecimiento da Agricultura Familiar (Pronaf), que tiene todo este tipo de producciones y alguna vez discutiendo con los compañeros de Sagarpa, cuando tuvimos una concentración enorme de la producción en Sonora, Sinaloa y Tamaulipas, donde se produce a una gran escala maíz por hectárea.

En el caso de los rendimientos decrecientes a escala. Aquí hay que meterle mucho dinero para poder generar cien kilos más de maíz.

En el caso de Veracruz, Oaxaca, Chiapas prácticamente con que le echemos agua y un poquito de fertilizante, puedes tener rápidamente esos cien kilos, es decir, los rendimientos acá, en términos de la pequeña productividad y de la pequeña escala, pueden ser más significativos e importantes. Este es el primer elemento.

El segundo elemento tiene que ver con un esquema articulado de oficinas donde capacitación, financiamiento, asistencia técnica y comercialización van de la mano, es decir, eso le faltaba a Brasil. En el caso de Corea lo han hecho con paquetes articulados para poder apoyar al productor y no que el productor vaya y vea la asistencia técnica, en otro lado la capacitación, esquemas articulados de política pública con paquetes que tienen que ver con el tamaño y con la demanda, son como los elementos importantes para esta diferenciación entre Brasil, Chile y México.

La parte de la corresponsabilidad, que yo creo que es un elemento muy importante, porque estos recursos no pueden ser recursos tirados a la calle. Tiene que haber un compromiso de trabajo y producción.

En el caso de Prospera se mantiene la corresponsabilidad en términos de salud, educación y alimentación y la transferencia condicionada tiene una corresponsabilidad en términos de que tienes que ir al médico para que te sigan dando la beca. Estamos pensando en el mejor trabajo de corresponsabilidad social que puede darse, para la parte estrictamente productiva. Aquí el dato que señalaban sobre Sagarpa. Tenemos muy pocos proyectos productivos para estas poblaciones, hay un estudio que le estaba enseñando aquí a Hubert Carton, que es la poca cantidad de proyectos productivos que van a estas poblaciones del país. Realmente si hacen el estudio y entran a la página de Coneval, hay un estudio reciente de octubre-noviembre sobre las condiciones que tienen los hogares en estos 400 municipios y llega un poquito Oportunidades, llega algo, Procampo, o lo que se llamaba Procampo, y prácticamente financiamiento y demás, es muy escasa la forma o la capacidad de poder entrar.

El proyecto de territorios productivos trata de eso precisamente, es un proyecto que arranca como piloto y trata de irse expandiendo con una hipótesis: los pobres pueden producir sus propios alimentos y hay posibilidades de articular circuitos locales de producción. Esta fue una idea que compramos de manera muy rápida y dejamos fuera todo ese esquema de trabajo.

Hoy en Europa –lo que señalaba Jesús–, no sólo importa que el producto llegue bien, sino cuánto ha viajado el producto, porque eso impacta obviamente el medio ambiente. Es decir, ¿este producto, de dónde viene? Entonces, este producto viajó tres continentes para llegar aquí... la tendencia es precisamente comer lo que se produce de manera local y tiene que ver con una tendencia efectivamente de carácter mundial.

En el caso de los comedores, para evitar este problema de facturación, no lo podíamos hacer de otra manera al arranque y estamos abasteciendo con Diconsa la gran mayoría de los comedores, pero tenemos tres proyectos piloto, uno del Estado de México, donde el trabajo es gallinas ponedoras y huertos familiares alrededor de cada uno de los comedores. Esa es un poco la tendencia. Gallinas ponedoras y la parte de lo que tiene que ver con huertos familiares para la verdura, para todo lo demás. Y las otras producciones sí las vamos a tener que abastecer y la idea es hacerlo cada vez más en términos locales para las facturas y la parte comunitaria.

Remato con la última pregunta que hacía nuestro anfitrión, que es sobre las diferencias con Solidaridad en términos de recursos. Efectivamente la cantidad de recursos hoy es más o menos, el año pasado fue 11 por ciento del producto interno bruto (PIB) de gasto social, hoy sigue siendo prácticamente lo mismo del año pasado con respecto a este año. Y en la tendencia larga, Solidaridad efectivamente arrancó con 5, 6, 7 por ciento del PIB y tuvo un aumento muy importante a lo largo de todo el sexenio, terminó con 8 o 9 por ciento, lo que no era poco en esa circunstancia y en ese momento. Nosotros esperamos que los recursos para lo social aumenten, esperemos, si no es el próximo año, por lo menos en los tres últimos años, es una necesidad.

Algo que hemos platicado mucho con Hacienda no solamente es que la política económica vaya de

la mano de la política social, sino que lo económico tiene que articularse y verse en función del bienestar de la gente, de los derechos y de lo social. Ese es el planteamiento. Si no se refleja en recursos, si no se refleja en participación social y si no se refleja en rediseños institucionales, bueno, estamos hablando de que no vamos a poder hacer todo lo que queremos.

Jorge Cárdenas Elizondo: Vamos a escuchar ahora los comentarios del doctor Carton de Grammont, por favor.

Hubert Carton de Grammont: La primera pregunta no sé si la capté bien, ¿el tema eran las remesas en concreto, o...? Ah, transferencias monetarias públicas o privadas, públicas.

Serían dos partes, en la medida en que cada vez encontramos más hogares en el espacio rural que no están en la agricultura, no viven de la agricultura ni como productores ni como asalariados, por cierto. Supongo, eso no lo he hecho, pero supongo que las transferencias se van a incrementar hacia el campo, porque ya no son solamente las transferencias para los agricultores pobres, sino también para las familias pobres que viven en el campo, que están por debajo de la línea de pobreza.

Lo que sí es muy claro es que encontramos ambos niveles de transferencias y que las transferencias de los que sí son productores son notablemente más altas que las de los que no son productores, porque duplican, reciben como productor Procampo o lo que hay ahorita y también programas de pobreza, los mismos que se reciben en la ciudad.

Creo que algún cálculo que hice demostraba –se nos fue Enrique que hubiera podido certificar– que 6 por ciento del ingreso de los campesinos proviene de transferencias públicas, mientras en el caso de las familias no campesinas baja a 3 por ciento.

Está claro, ¿no? Y 6 por ciento no es poco, por cierto, es algo importante, las remesas en promedio están apenas en 3 por ciento, o sea que el subsidio público sí es relevante, se puede discutir lo que se quiera, pero dentro del ingreso de la familia sí tiene relevancia, tanto o más que las remesas.

La segunda pregunta, la relación entre desagrarización y dependencia alimentaria. Ahí hay que diferenciar dos situaciones en la desagrarización que intenté hacer al principio de la charla. Hay dos, la desagrarización tiene dos componentes, el primero es la pluriactividad de los campesinos. Creo que todo eso lo tenemos muy claro. Lo que es mucho menos claro, es la segunda vertiente de esta desagrarización, que es la existencia de un porcentaje mayoritario de familias que siguen en el campo, aunque no tienen nada que ver con la agricultura. Insisto, eso es un proceso nuevo, hace cincuenta años no era así.

En los años setenta las familias que ya no podían vivir de la agricultura migraban a la ciudad. Los demógrafos de El Colegio de México lo calculan muy bien: 66 por ciento del crecimiento de la Ciudad de México en la primera mitad de los años setenta (1970-1975) provenía de esta migración, una migración impresionante, y la Ciudad de México creció como la conocemos, no tanto por crecimiento interno, sino por migración externa del campo hacia la ciudad.

Esta migración –lo sabemos también– hoy en día ha disminuido brutalmente. Las migraciones más importantes son las de ciudad a ciudad. La gente del campo curiosamente, a pesar de no tener nada que ver, se quedan en el campo. Es un poco el tema que traté de explicar.

La relación entre desagrarización y dependencia alimentaria es una, pero diría más bien entre pluriactividad y seguridad alimentaria. Todos esos productores pobres que no viven de la agricultura ni de chiste, no es suficiente ni siquiera para el autoconsumo, es una porción muy pequeña de su ingreso total. Ahí sí tenemos un problema con la dependencia, dejaron de ser productores no solamente de autosuficiencia, sino que podían vender una parte en el mercado para volverse esos pobres que mantienen un piecito en la agricultura, pero viven más bien de lo otro. Ahí sí hay un problema muy directo e inmediato entre desagrarización, o más bien pluriactividad, y dependencia alimentaria. En los demás lo novedoso es que en vez de migrar a la ciudad se quedan en el campo y eso hay que explicarlo también, pero es otra problemática.

Sobre las migraciones de los jornaleros agrícolas, más bien del centro sur del país hacia el

norte... No salimos de aquí antes de las cinco. Es un tema enorme. Yo lo trabajé hace algunos años, dejé de trabajarlo, pero para salirnos pronto diría: sí se transformaron muchos.

Si comparamos lo que ocurría hace veinte o treinta años con hoy, antes migraban hombres solos, jóvenes esencialmente, pero hombres solos y era más bien migración de retorno, de ir y venir. Y perdón, la tercera característica es que eran esencialmente hombres que pertenecían a un hogar de campesinos, o sea, eran ya sea el jefe de familia y sus hijos mayores que emigraban para complementar sus ingresos mientras no había mucho que hacer, ya sabemos... los ciclos agrícolas. Y regresaban para la cosecha, la siembra, etc. Eso era el círculo clásico de los años ochenta todavía. Hoy en día son familias completas. Cierran la casa y se van. En todo el mundo, todo el mundo va para trabajar, porque no hay dinero. Los niños de cinco, seis, siete años trabajan en el campo.

Eso lo vi en los años noventa, principios de la década de 2000. Hoy es un poco más difícil por las reglas impuestas por Estados Unidos. Con estas reglas impuestas, y que tienen que ver con la seguridad allá en Estados Unidos, es mucho más difícil encontrar trabajo infantil, porque de repente pasan inspectores norteamericanos, no mexicanos, eh, somos precisos, norteamericanos, y entonces pues penalizan a las empresas que tienen trabajo infantil. Pero, bueno, son familias completas de todos modos y gran parte de esas familias ya no tiene nada que ver con agricultura, parte de ellos, de la desagrarización, que no migran a la ciudad... migran a empresas agrícolas del norte, pero no tienen cultivos en sus pueblos de origen y, por lo tanto, esas migraciones de ir y venir cada año según los ciclos agrícolas se han roto totalmente. Muchos de ellos van y vienen porque no encuentran más trabajo, pero cada vez más la tendencia es establecerse en las zonas de gran agricultura en el norte y noroeste.

Un nuevo problema que está surgiendo es la existencia de los asentamientos de obreros agrícolas que migraron del sur y que tratan de quedarse en las zonas aledañas de las grandes empresas del noroeste en particular. Ah, y la última, hasta hace poco, la última característica novedosa es que el norte se había vuelto un paso a Estados

Unidos, medidas cada vez más duras para atravesar la frontera sur, es más difícil, pero la gente... asentamientos del noroeste normalmente la siguiente etapa es Estados Unidos... Y eso sería todo.

Jorge Cárdenas Elizondo: Muchísimas gracias, doctor. Vamos a escuchar ahora a Jesús Guzmán y, posteriormente, le vamos a pedir a la diputada Bautista Cuevas que nos haga favor de clausurar este foro. Jesús, por favor.

Jesús Guzmán Flores: Sí, totalmente de acuerdo licenciado Cárdenas, el papel de la agricultura, de hecho cuando propuse... sistemas de producción continua integrales con policultivos y de diversidad de productos decía agroforestales y acuícolas, o sea, para mantener una producción continua necesitamos resolver el problema del agua, implica guardar agua, almacenar agua, entonces, eso nos da la posibilidad del desarrollo de la producción. Cuando hablo de acuicultura como una posibilidad para la producción de alimentos, estoy pensando y como propongo en la agricultura familiar, campesina e indígena, pues es una agricultura pequeña.

Y hay muchos modelos ya de acuicultura en tinajas o en una represa... que hace la gente y ahí mete sus tilapias o tiene ahí carpas, algunas especies para producir, la ventaja que tienen las especies acuícolas y menores es que tienen una mejor conversión de los alimentos que les damos que cualquier especie mayor. De hecho es una de las cosas que tiene que resolver el país, ¿no?

La Secretaría de Salud, en El Plato el Bien Comer, está recomendando que moderemos el consumo de carne y no sólo de que comamos un poquito menos... durante un tiempo hicimos mucho para que subieran y ahora nos dicen: pues ya no comas tanto, pero además esas carnes que estamos consumiendo nos hace que nos cuesten muchos granos para... O sea, en México quien más consume cereales no es la población humana, es la población ganadera, ¿no?, entre si sumamos maíz, sorgo... del trigo y lo que usamos... de la soya, hay más alimentos de granos consumidos en la parte ganadera que en la parte humana.

Aquí lo importante es que la acuicultura nos da la posibilidad de tener alimentos en la misma

granja, en el mismo huerto, para darle a las especies menores. Y esa agua usada para producir estas especies la podemos utilizar como riego y ya incluso mejorada nutricionalmente, porque todos los desechos que hacen las especies pues va a ser un abono para nuestra área agrícola.

Entonces, ha habido muchos modelos que se han ensayado, en Yucatán, aquí en México... países, China también..., pero México ya tiene muchas experiencias de acuicultura rural, que desapareció ya de las políticas públicas en el esquema presupuestal... por lo menos que sería bueno retomar, pero integrarla, porque si le vamos a poner una, lo que viene sucediendo ahorita, ponemos la granja acuícola, pero tiene que comprar alimentos de Purina, alimentos industrializados, y salen ahí incosteables, si es para alimentación directa de la familia es bueno que produzca sus propios alimentos, para darle viabilidad.

Pero sí, la acuicultura es esencial, si vamos a guardar agua hay oportunidad de generar acuicultura para producir más, pero una mejor conversión de alimentos, más proteína animal, mejorar la nutrición de la población que es una necesidad que tenemos.

Jorge Cárdenas Elizondo: Le vamos a pedir a la diputada Gloria Bautista Cuevas nos haga favor de clausurar este Foro.

Gloria Bautista Cuevas: Buenas tardes a todas y a todos, quiero primero agradecer la invitación al licenciado Jorge Cárdenas Elizondo a este foro tan importante, felicitar a todos los que forman parte del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.

Ha sido un evento para mí extraordinario, las ponencias, las preguntas, las respuestas... cuando el tema es los retos de la ruralidad de México, realmente es un reto atender al sector rural, pero no es con programas asistencialistas, necesitamos que esto sea verdaderamente apoyo al campo, a ese sector rural que como mencionaba el doctor Hubert Carton la gente ya no está metida en el campo -55 por ciento ya se dedica a otra cosa-, y ¿por qué? Porque no hay apoyo, porque no hay capacitación, porque no hay seguimiento, porque se pretende solucionar con base en programas

asistencialistas que no solucionan el problema de alimentación en México.

Me toca clausurar y lo hago con mucho gusto, pero no sin antes mencionar que el problema de la alimentación es lo más importante y urgente por atender, si no se garantiza la alimentación cómo vamos a poder acceder a la salud, nunca, no es con más hospitales como se va a atender el problema de la salud.

Necesitamos garantizar la alimentación en este país, se ha presentado recientemente la Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada, en la que el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria tuvo una aportación súper valiosa, pero no es con leyes con lo que vamos a solucionar el problema, necesitamos sumar voluntades.

Esta ley fue para dictamen a Derechos Humanos, después irá a Desarrollo Social y habrá opinión de otros sectores, pero si no se suman las voluntades, si la mayoría de la Cámara decide aprobarla será un éxito, no vale, no vale ni siquiera el argumento del efecto que pueda provocar, porque ya Sedesol tiene suficientes programas, Sagarpa tiene suficientes programas como para poder garantizar, si están bien aplicados, bien conducidos, bien aterrizados, para poder solucio-

nar el problema, pero hay que sumar voluntades.

Nosotros seremos muy cuidadosos y trataremos de que vaya un mayor presupuesto para solucionar el problema de la alimentación, pero nosotros no somos mayoría, necesitamos convencer a esa mayoría que de repente vota sin saber siquiera qué vota, porque no están, porque llegan corriendo para ver si es a favor o en contra, pero no saben qué se está votando.

Ojalá que seamos responsables y cuando toque votar por los temas más importantes de este país, para que a través de la alimentación se logren garantizar la salud y la educación. Porque un niño que llega con hambre a la escuela no puede aprender.

Necesitamos garantizar primero la alimentación para que se dé todo lo demás. Ya está en la Constitución que tenemos derecho a la salud, a la alimentación, a la educación, a la vivienda. ¿Hasta dónde es real esto? Si ya es un derecho, deberíamos organizarnos y exigir nuestros derechos.

Y ya que me dan la oportunidad de poder clausurar este evento tan importante, siendo las 15:22 horas damos por clausurado el trabajo de hoy, este gran Foro. Muchas gracias a todos y felicidades por haberse dado la oportunidad de estar aquí. Muchas gracias.



Foro: Los retos de la ruralidad en México
fue impreso en Editorial Color, SA de CV, Naranjo 96-Bis,
Colonia Santa María la Ribera, 06400, México, D.F.
en marzo de 2015.
El tiraje constó de mil ejemplares.

Un desarrollo rural sin contenido social para sus pobladores no tiene solución de continuidad, ni justificación suficiente de sus propósitos, ni capacidad de aportar lo que del mismo se requiere. A su vez, una política pública de apoyos y trato preferente al campo con sus instrumentos, tampoco tiene congruencia global si pierde de vista que todas las partes de la economía forman un engranaje común para beneficio de todas y para que éstas se puedan ayudar entre sí.

El campo tiene que generar ingreso, empleo, oportunidades de inversión y demanda de bienes y servicios de otros sectores al tiempo que ofrece los alimentos y las materias primas suficientes para sí y para los demás. Sólo en una síntesis de este tipo nos podemos plantear, simultáneamente, el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales de una actividad sustentable y económicamente viable, para una determinada estructura de la producción agropecuaria, pesquera y acuícola.

Con esa perspectiva, el CEDRSSA convocó a este foro cuando está cumpliendo 10 años en la tarea sistemática de apoyar el trabajo parlamentario.

Que el saber sirva al campo